جامعة القاهرة



مركز البحوث والدراسات السياسية

القطاع الخاص والسياسات العامة في مصر

د. أحمد رشيد — د. أماني قنديل — د. جهاد عودة

د. كمال المنوفي — د. محمود عبد الفضيل — د. منى البرادعي

د. هبة نصار — د. هدى مجدي السيد — د. هناء خير الدين

تحرير: د. أماني قنديل

مركز البحوث والدراسات السياسية

١٩٨٩

الطبعة الأولى ١٩٨٩

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة القاهرة
ت : ٧٢٨٠٥٥ ـ ٧٢٨١١٦ ـ ٧٣٢٩٧٦ ـ ٧٣٢٩٣٣
تلـكس 92741 CAIMIT UN

فهرس

الموضـــــوع	الصفحة
ـ تمهيـــــد	٥
ـ التحول نحو القطاع الخاص ـ تحليل المفهوم والقضايا	
د. أمانى قنـديل	٧
ـ التحول نحو القطاع الخاص ـ دراسة نظرية	
د. كمـــال المنوفى	٣٩
ـ مشـــاكل احلال الملكية الخاصة محل الملكية العـــامة فى الاطار المصرى والمقارن	
د. محمود عبد الفضيل	٦٥
ـ نموذج مقترح لتصميم وادارة سياسات دعم القطاع الخـاص فى التنمية المحلية	
د. أحمد رشـيد	٨٥
ـ القطاع الخاص والسياسة التعليمية فى مصر	
د. أمانى قنـديل	١٠٥
ـ القطاع الخاص ومفهوم مشاركة المجتمع فى الخدمات الصحية	
د. هبة أحمد نصار	١٦٥
ـ دور القطاع الخاص فى سياسة النقل	
د. جهاد عودة	٢٢١

الموضـــــــوع	الصفحة
– السياسة الحمائية وتأثيرها على تشجيع انتاج وصادرات القطاع الخاص الصناعى فى مصر	
د. هناء خير الدين	
د. منى البرادعى	
د. هدى مجدى السيد	٢٣٧
– أسماء المشاركين فى الندوة	٢٧٥

تمهيد

يضم هذا الكتاب حصيلة أبحاث ومناقشات الندوة التى عقدها المركز خلال الفترة من ١٧ الى ١٩ نوفمبر عام ١٩٨٨ ، وذلك فى اطار برنامج بحوث السياسات العامة الذى نظمه المركز خلال ١٩٨٧ ـ ١٩٨٩ ٠ وقد كانت محصلة هذا الجهد ، بالاضافة الى هذا العمل الذى نقدم له :

- تحليل السياسات العامة ، قضايا نظرية ومنهجية (ندوة نوفمبر ١٩٨٧)
- تحليل السياسات العامة فى مصر (ندوة ديسمبر ١٩٨٧)
- تقييم السياسات العامة (ندوة ديسمبر ١٩٨٨)

لقد نبعت فكرة هذا الكتاب من الشعور بأهمية دور القطاع الخاص فى المجتمع المصرى ، وانه الفاعل المشترك فى معظم السياسات العامة ٠ وتزداد أهمية هذا الموضوع مع غياب المناقشة الموضوعية له ، اذ يسود المنظور الايديولوجى معظم الكتابات عن القطاع الخاص ٠ وهو ما يفسر انقسام الآراء حوله اما الى مؤيد ، أو معارض ، دون بحث ميدانى كاف لخصوصيات الموقف فى بعض القطاعات ٠ وهناك عدد من المشاكل الحقيقية المطروحة للبحث ، منها ما يتعلق بزيادة الانتاج ، وزيادة الكفاءة ، ومشاكل نقل التكنولوجيا ، ورفع معدلات الأداء ٠ وهناك أيضا قضية هامة تتطلب اعادة النظر فيها ، وهى ربط اتجاهات المناقشة والتقييم لكل من القطاع الخاص والقطاع العام ، استنادا على شكل الملكية ٠

وقد هدف مركز البحوث والدراسات السياسية من هذه الندوة الى طرح القضايا والمفاهيم الأساسية التى تتعلق بالتحول نحو القطاع الخاص ٠

وكان حريصا على أن يشارك بالبحث والمناقشة ، أساتذة وباحثين من تخصصات متعددة ومن حقول فكرية مختلفة ومن ممارسين للعمل فى القطاع الخاص . لقد شارك فى هذه الندوة أساتذة وباحثون من حقول السياسة والاقتصاد والاحصاء والقانون ، ينتمون الى هيئات ومؤسسات أكاديمية مختلفة : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، والجامعة الامريكية ، والمركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، ومعهد التخطيط القومى ، وجامعة الأزهر ، ومركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام . كما شارك بالرأى والمناقشة بعض كبار رجال الأعمال وممثلى الرأسمالية الوطنية فى مصر .

ويتقدم المركز بوافر الشكر والتقدير لكل الأساتذة والباحثين الذين ساهموا ببحوثهم وتعقيباتهم ومناقشاتهم ، فى اثراء هذا العمل . كما يشكر هيئة كونراد اديناور على دعمها للندوة .

ونأمل أن يتقدم هذا الكتاب خطوة الى الأمام على طريق البحث العلمى ، فى موضوع تتشابك فيه الاعتبارات السياسية والايديولوجية مع الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية .

والله الموفق .

مركز البحوث والدراسات السياسية
كلية الاقتصاد - جامعة القاهرة

التحول نحو القطاع الخاص

(تحليل المفهوم والقضايا)

د. أماني قنديل

منذ بداية الثمانينات على وجه التحديد ، تردد كثيرا - في المحافل العلمية وفي الممارسات العملية - مفهوم التحول نحو القطاع الخاص Privatization . ويعكس هذا الذيوع والانتشار الذى صادفه ترويج المفهوم ، أهمية التوجهات والقضايا التى ترتبط به ، وأهمية الجدل والنقاش الذى أثارته مثل هذه القضايا ٠٠ وهناك عدد من المظاهر العملية والأكاديمية التى تؤكد الأهمية المتصاعدة لمفهوم التحول نحو القطاع الخاص ٠ فعلى مستوى العالم ، تبلورت نماذج متعددة ومختلفة من دول نامية ومتقدمة ، رأسمالية واشتراكية ، أحدثت تحولا فى سياستها الاقتصادية نحو هذا المفهوم ٠ ومن أبرز هذه النماذج بريطانيا وفرنسا وايطاليا وتركيا وعدد من دول أمريكا اللاتينية (منها : الأرجنتين ، البرازيل ، شيلى ، كولومبيا ، كوستاريكا) ، وبعض دول آسيا (منها : الهند ، أندونيسيا ، بنجلاديش ، باكستان ، الفلبين) ، وأخيرا بعض دول القارة الافريقية (منها : كينيا ، وتانزانيا ، ونيجيريا ، وزامبيا ، وزائير)(١) ٠

وتكشف مراجعة نماذج التحول فى السياسات الاقتصادية لهذه الدول عن تقليص ملكية الدولة ، والميل الى التخلص من بعض أو كل وحداتها الانتاجية ، من خلال التصفية أو البيع أو شراء الأسهم ٠٠ الخ ، لصالح القطاع الخاص ٠ لقد حدث تغير حقيقى - لابد من الاعتراف به - فى مجال القطاع الخاص والعام ، ولم تقتصر السياسات الاقتصادية على تشجيع القطاع

الخاص ودعمه الى جانب القطاع العام ، بل اتخذت اجراءات كان من شأنها اتساع مجال الأول على حساب الثانى ٠

وقد تنوعت الدوافع التى بررت هـذا التحول ، لكنها فى معظمها تتصف بالسمة البرجماتية ٠ ومن أهمها تخفيف عبء الدولة فى ادارة هذه الوحدات ، ومواجهة مشاكل نقص السيولة والتضخم وتفاقم المديونيـة فى الدول النامية ، وكذلك رفع دعاوى فتح الباب للمنافسة ومزيد من الكفاءة والفاعلية ٠ وفى هذا الاطار لا يمكن انكار الدور الذى لعبته بعض مؤسسات التمويل الدولية (البنك الدولى وصندوق النقـد الدولى) وبعض الدول الكبرى (الولايات المتحدة الامريكية) ، فى مجال دعم التحول نحو القطاع الخـاص Privatization ، والربط بين ما تقديمه من مساعدة وتعميق هذا التوجه ٠٠ وسنعود لمناقشة ذلك تفصيلا فيما بعد ٠

ان تبلور هذه النماذج على الساحة العالمية ، منذ الثمانينات على وجه الخصوص ، قد طرح ظاهرة جديدة تستدعى التحليل والتقييم ٠ واذا كانت الستينات والسبعينات قد طرحت مفهوما ذاع وتردد كثيرا وهـو التأميم Nationatization ، فان الثمانينـات قد طرحت مفهـوما مقـابلا وهـو Privatization ٠ ويختزل هذا التحول فى طياته أزمات التنمية والعالم الثالث ٠

وقد ارتبطت بهذه الظاهرة التى قدمت نماذج التحول فى السياسات الاقتصادية مظاهرة علمية ضخمة ، تسعى الى رصد هذا التغير وتحليله ، وأحيانا تسعى الى ضبط مساره ودعم توجهـاته ٠ اذ شهدت الثمانينات انتاجا علميا ضخما من الكتب والدراسات والمقالات والتى جعلت من التحول نحو القطاع الخاص ، موضوعا رئيسيا لها ٠ كما أصبحت هذه القضية شاغلا رئيسيا لعدد من المؤتمرات والندوات العـالمية والاقليمية والمحلية ، بحيث مثلت الوجه الآخر للعملة ٠ وأصبح من المـألوف فى جامعات الغرب تأسيس برامج بحثية ، محورها هـذا التحول نحو القطاع الخاص(٢) ٠ والأكثر من

ذلك خلق مراكز خبرة وبحث متخصصة فى عملية التحول نحو القطاع الخاص ، يدخل فى مجال نشاطها اجراء دراسات عن بعض نماذج التحول ، وتقديم خدمات استشارية لحكومات العالم بخصوص أدوات وتكنيكات عملية الـ Privatization (٣) ٠

خلاصة القول فى هذا المقام ، أن العالم قد شهد مظاهر اهتمام مختلفة بعملية التحول نحو القطاع الخاص ، اتجه جزء منها نحو هذه الخبرات العملية الجديدة ، واتجه جزءا آخر نحو التحليل وجمع البيانات والرصد العلمى المظاهرة ٠ واذا انتقلنا من هذا المستوى العالمى ، الى المستوى الاقليمى داخل مصر ، فانه يمكن أيضا متابعة مظاهر اهتمام مقابلة ، تؤكد من أهمية الموضوع ٠ فمنذ اعلان تبنى سياسة الانفتاح الاقتصادى فى السبعينات ، واتخاذ الاجراءات القانونية والتنظيمية الكفيلة بها ، لم يدخل مصطلح التحول نحو القطاع الخاص أو Privatization مجال المناقشة والاهتمام ٠ وبمعنى آخر ، فان اجراءات وخطوات تشجيع القطاع الخاص فى مصر ، وعلى مدى هذه السنوات ، اتجهت بالأساس نحو دعم القطاع الخاص والعمل على خلق كيانات اقتصادية جديدة ، لكن دون المساس بالقطاع العام ٠ وقد عكس الخطاب السياسى هذا المضمون ، كما عكسته الخطة الاقتصادية للدولة ، وأكده كل من الاطار القانونى والتنظيمى ٠ ولكن منذ منتصف الثمانينات على وجه التحديد ، يمكن تلمس مظاهر تحول حذرة فى سياسة الدولة نحو القطاع الخاص والقطاع العام ٠ ويفسر هذا الحذر والبطء والتدرج ،الاعتبارات السياسية والايديولوجية اللصيقة بالسياسة الاقتصادية ، وبموقف الدولة من العام والخاص ٠ ويمكن التدليل على ذلك ، بمتابعة قطاع السياحة فى مصر فى السنوات الأخيرة ٠ حيث تم استخدام عدد من أدوات وتكنيكات الـ Privatization للتخلص من بعض وحدات القطاع العام الخاسرة ، أو التى لا تتسم بكفاءة وفاعلية عالية ٠ ومن بين هذه الأدوات عقود الادارة ، والمشروعات المشتركة ٠ ويمكن أيضا الاشارة الى بعض المشروعات داخل قطاع الصناعة والتجارة ، حيث يشهد مصنع اطارات

السيارات بالاسكندرية عملية تحول من العام الى الخاص ، من خلال أسلوب بيع أنصبة من الأسهم للعمال Shares . كذلك يمكن الاشارة الى الخطوات التدريجية التى تتخذ على مستوى المحافظات فى مصر ، لتحويل المشروعات المملوكة للدولة الى مشروعات تعمل على أساس تجاري وذلك فى مجالات الزراعة والصناعة ، والنقل والسياحة والخدمات والبناء(٤) .وبعبارة أخرى ، طرحت الخبرة المصرية فى السنوات الأخيرة ملامح تغير بطيئة حذرة ، فى موقفها من عملية التحول نحو القطاع الخاص ، واستخدمت أدوات جديدة ازاء القطاع العام ، وتوفير الخدمة على أساس تجارى . وقد واكب ذلك شيوع وانتشار مفهوم الـ Privatization . وبدا ذلك بوضوح فى اجتماعات ومؤتمرات جماعات رجال الأعمال ، وفى الوثائق التى تنشرها(٥) . كما بدا ذلك بوضوح فى المؤتمرات والندوات والأعمال العلمية التى نظمت فى السنوات الأخيرة وناقشت مفهوم التحول نحو القطاع الخاص والقضايا التى يثيرها(٦) .

ومن هذا المنظور العالمى والاقليمى ، العملى والعلمى ، تتبلور أهمية هذه الندوة العلمية ، التى دعا اليها مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة . فقضية التحول نحو القطاع الخاص على درجة عالية من الأهمية ، وذلك لارتباطها الأساسى بمستقبل التنمية فى مصر . وهى قضية تفرضها نماذج وخبرات دولية متنوعة ومختلفة ، وهى أيضا مطروحة على بساط البحث العلمى . ولأن موضوع « التحول نحو القطاع الخاص » تختلط فيه الأوراق « الايديولوجية والسياسية بالاقتصادية ، وتسهم فيه مؤسسات تمويل عالمية ودول كبرى ، فانه من المهم مناقشته وتحليله علميا ومن خلال حوار هادىء يضع فى اعتباره كل العوامل السابقة .

وقد قدمت لندوة السياسات العامة والقطاع الخاص فى مصر (نوفمبر ١٩٨٨) سبع أوراق بحثية . تتناول الدراسة الأولى للدكتور كمال المنوفى ، عرضا تحليليا نقديا لخطاب التحول نحو القطاع الخاص ، ومفهومه ومصادره.

وتطرح الورقة الثانية للدكتور محمود عبد الفضيل ، بعض القضايا المنهجية فى مفهوم التحول ، وأشكال وآليات التحول من العام الى الخاص . وتأتى ورقة البحث الثالثة للدكتور أحمد رشيد ، كى تناقش وتقيم سياسات دعم القطاع الخاص فى التنمية المحلية . أما الدراسة الرابعة ، للدكتورة أمانى قنديل فتسعى الى تحليل وتقييم القطاع الخاص فى مجال السياسة التعليمية . وتركز الورقة الخامسة للدكتورة هبة نصار ، على القطاع الخاص فى مجال الخدمة الصحية . وكان دور القطاع الخاص فى سياسة النقل ، محلا لاهتمام الورقة السادسة التى قدمها د. جهاد عودة . وأخيرا كانت الورقة السابعة للدكتورة هناء خير الدين وآخرون ، حول تأثير سياسة الحماية على نمو القطاع الخاص الصناعى فى مصر .

وقد أتت المناقشات التى أسهم فيها مشاركون من حقول متنوعة تنتمى الى السياسة والاقتصاد والقانون والادارة والاحصاء ، لتضفى مزيد من القيمة على هذه الندوة . كما أضافت مشاركة بعض ممثلى القطاع الخاص ورجال الأعمال مزيد من الحيوية والواقعية فى توجيه مسار الحوار .

ويهدف هذا الفصل التقديمى ، الى بلورة بعض القضايا التى ارتبطت بمفهوم التحول نحو القطاع الخاص . ومن الممكن تصنيف هذه القضايا الى تلك التى ترتبط بالمفهوم ومصادره ، ثم قضايا ترتبط بتطبيق المفهوم وخبراته . وأخيرا تطرح المناقشة الختامية بعض الأفكار الأساسية التى ترتبط بالموضوع .

أولا - قضايا ترتبط بالمفهوم ومصادره :

يرتبط ظهور المصطلح الانجليزى Privatization بالخبرة البريطانية فى نهاية عام ١٩٧٩ ، حيث أعلنت حكومة تاتشر التزامها بتحويل المشروعات المملوكة للدولة الى أيدى القطاع الخاص ، وبالتحديد تحويلها الى أسهم وأنصبة خاصة Private Shareholders . وقد تصاعدت منذ ذلك الوقت داخل بريطانيا ، حدة الجدل السياسى والاقتصادى حول تحول

الحكومة البريطانية ، وشاع داخل الأوساط الرسمية والشعبية مفهـوم الـ Privatization (٧) • ورغم تردد المصطلح عبر هـذه السنوات ، فان التعبير عنه فى اللغة العربية لا يوجد اتفاق حوله ، وهو فى كثير من الأحيان لا يعبر بدقة عن المصطلح الأجنبى • فالبعض يستخدم كلمة «التخصيص» ، ويستخدم آخرون « تمليك الخواص » أو « تمكين الخواص » • كمـا يميـل البعض الى التعبير عن المفهوم بعبارة « تنامى القطاع الخاص » ، أو « التحول نحو القطاع الخاص » •• وبسبب اختلاف التعبير عن المصطلح الأجنبى فى اللغة العربية ، فعادة ما يميل الكاتب أو الباحث أو المتحدث ، الى استخدام الكلمـــة الانجليزية المقابلة أى Privatization • الا أن أهم ما يثيره المفهوم الأجنبى وينبغى الحفاظ عليه فى المصطلح العربى ، هو معنى العملية Process ، والتحول ، والتدرج ، والتوجه •

واذا كان ما سبق يسجل تعدد المصطلحات العربيـــة التى تعبر عن المفهوم فما هو تعريف التحول نحو القطاع الخاص أو Privatization ؟

هناك عدد ضخم من التعريفات ، وليس تعريفا واحدا سائدا ، وهى فى معظمها تتفق فى الجوهر أو المضمون أى فى عملية التوجه نحو سـيادة القطاع الخاص، لكنها تختلف فيما بينها من حيث اتساع أو تضييق المفهوم ، أو من حيث تركيزها على عنصر دون آخر (الملكية الخاصة مثلا) • وتتضح الملاحظة السابقة بجلاء ، حين نراجع جانب من التعريفـــات لعملية التحول نحو القطاع الخاص ، والتى قدمها المشاركون فى الندوة (نوفمبر ١٩٨٨)• وكذلك حين نضيف تعريفات أخرى للمفهوم ، من المهم الاشارة اليها •

يعنى مصطلح Privatization فى بعض التعريفات(٨) « بيـــع المشروعات التى تملكها الدولة للقطاع الخاص » ، أو « تنشيط وتنمية دور القطاع الخاص عبر ادارة أو تملك الأصول المملوكة للدولة ، أو عبر التنافس بين القطاعين الخاص والعام » أو قد يعنى بشكل أكثر شمولا « اعادة توجيه الاقتصاد الوطنى بكيفيـــة تسمح لقوى الســـوق أن تؤدى دورهـــا وتطرح

تأثيرها » ، أى أنه قبول بقوانين وآليات السوق ٠

باحثون آخرون يعرفون المفهوم اســتنادا على عنصر الملكية ، ويصبح معنى Privatization « نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص »(٩) ٠

وفى مجال مناقشة نفس المفهوم فى السياسات العامة الخدمية كالصحة والتعليم ، تطرح كتابات أخرى تعريفا واسعا للتحول نحو القطاع الخاص ، ويصبح « كسر احتكار الدولة وادارتها للخدمات وفتح باب المنافسة مــع القطاع الخاص » ٠ ويعنى ذلك أنه فى مجال مناقشة الظاهرة فى سياسات التعليم والصحة والاسكان والمواصلات ٠٠٠ الخ من السياسات الخدمية ، تميل الكتابات الى عدم الاعتماد على المعنى الضيق أى عملية التصفية وبيــع مؤسسات القطاع العام أو الدولة ، الى القطاع الخاص(١٠) ٠

من الواضح أن بعض تعريفات المفهوم السابقة ، قد أبرزت عنصرا دون آخر فى التعريف ، اما من خلال التركيز على الهدف (فتح باب المنافسة ، تنشيط القطاع الخاص ، حرية آليات السوق ٠٠) أو من خلال التركيز على وسيلة (بيع المشروعات ، التصفية ٠٠٠ الخ) ٠ من الواضح أيضا أن نقل الملكية من العام الى الخاص – احتل فى بعض التعريفات – مكانة أساسية ٠ ومن المهم الاشارة الى التيار النقدى الذى تعرض لمفهوم الملكية ، فى تعريفات التحول نحو القطاع الخاص ٠ اذ أن اعتماد التفرقة بين القطاع العام والقطاع الخاص على مؤشر واحد وهو نوعية المــالك (الدولة أم الأفراد) ، من شأنه احداث بعض الخلط ٠ ولهــذا لابد من اضافة معيــار التخصيص للمنفعة العامة(١١) ، وسوف نتحدث عن هذه القضية بشىء من التفصيل فيما بعد ٠

وفى اطار مناقشة القضايا التى ترتبط بتعريف المفهوم ، نشير الى أن بعض الباحثين ، فى معرض اهتمامهم بعملية التحول نحــو « الخــاص » فى الدول النامية ، قد رصد خصوصية الدور الذى تلعبــه الدولة فى بعض السياسات العامة (بالتحديد التعليم والصحة) ، كما رصد من جانب آخر صعوبة الحديث عن عملية تحول شاملة نحو القطاع الخــاص ٠ وقد انعكس

ذلك على تعريفهم للمفهوم • فهو بهذا المعنى « أى تغيير فى السياسات العامة يكون من شأنه التقييد من تدخل الدولة أو القطاع العام فى الأنشطة الاقتصادية والخدمية ، سواء تم ذلك من خلال التصفية أو الايجار أو الاستثمار الأجنبى أو عقود الادارة »(١٢) •

وفى دراسة عن نماذج التحول نحو القطاع الخاص فى بعض الدول الافريقية ، يطرح ويلسون و كلاجى Wilson & Callagy ، تعريفا هاما لمفهوم Privatization (١٣) • وهما يقران فى البداية بضرورة الاعتماد على تعريف مزدوج أو ثنائى ، حيث تفرض ظروف التنمية ومشاكلها خصوصية • فالتعريف الضيق يعتمد على أن « عملية التحول نحو الخاص هى أى فعل يكون من شأنه الاقلال أو الاضعاف من ملكية وادارة الحكومة للمشروع » •

وفى المفهوم الواسع تعنى « تقديم سوق أكبر يتسم بدرجة أعلى من الرشادة والمنافسة فى مجال الأنشطة الاقتصادية » • وعملية التحول فى التعريف الأخير تتضمن استبعاد احتكار الحكومة النشاط الاقتصادى وتصفية شركات الدولة والاقلال من سيطرة الحكومة على منتجات السوق ، بينما يتضمن التعريف الأول أفعال جزئية ، بمعنى أى خطوة تقدم عليها الحكومة لبيع جزء من أصول شركاتها الى القطاع الخاص •

ان هذا التعريف المزدوج فى حقيقته ، هو طرح لفكرة التدرج فى تحقيق التحول الى القطاع الخاص ، وهو يجمع ما بين التعريفات الواسعة والضيقة ، التى قدمت للمفهوم •

واذا كان ما سبق يعكس تعدد وتنوع التعريفات المقدمة للمفهوم ، بما تثيره من أركان أو عناصر يتم التركيز عليها ، فان الأدبيات التى طرحت أدوات وتكنيكات التحول لا يوجد خلاف حولها • كذلك فان الاجابة على السؤال لماذا التحول نحو الخاص ، لا يوجد اختلاف كبير حولها • وفى

هذا الاطار ، طرحت اعتبارات الكفاءة والفاعلية من خلال فتح الباب للمنافسة الحرة وتوفير مزيد من المرونة للسياسات العامة فى استجابتها للاحتياجات المتغيرة فى المجتمع • كما طرحت اعتبارات تخفيف العبء عن كاهل ميزانية الدولة ، وتوفير قدر أعلى من الرشادة الاقتصادية فى عملية تخصيص الموارد • وأكدت حجج التحول نحو الخاص على خفض الانفاق العام وخفض ديون الدولة ، مع بروز ايجابيات توسيع نطاق الملكية • ويعنى هذا أن مبررات التحول نحو الخاص ، يرتبط بعضها بمنظور قاعدة المستهلكين أو المنتفعين ، ويرتبط بعضها الآخر بمنظور الدولة التى تشهد أزمات اقتصادية عديدة(١٤) •

أما عن الأدوات التى يتم بمقتضاها تحقيق عملية التحول ، فهى متعددة ومتنوعة وليس بالضرورة اختيارها جميعا ، بل تؤكد الأدبيات المطروحة على أن تبنى أداة دون أخرى يتوقف على الظروف الخاصة لكل دولة • وفى هذا الاطار يمكن رصد ثلاثة مجموعات من الأدوات والتكنيكات :

١ ـ تقع المجموعة الأولى فى مجال التجريد أو التخلص ، وهى تضم بيع وحدات القطاع العام ، أو منحها جزئيا أو كليا لقطاع خاص ، أو تصفيتها •

٢ ـ أما المجموعة الثانية من أدوات تحقيق التحول نحو الخاص فهى تتعلق بالتفويض • وهنا يبرز أسلوب توقيع عقود مع القطاع الخاص لادارة جزء أو كل من الوحدات العامة ، ويبرز أسلوب الترخيص ، ونظام الكوبونات Vouchers ، والتى بمقتضاها يحصل المستهلك على السلعة أو الخدمة مجانا ، أو بسعر أقل • كما يقع ضمن التفويض أو التوكيل ، أداة أخرى هامة تعرف باسم حق الامتياز الاحتكارى Displacement ، وهى تنصرف أساسا الى توفير الحكومة لخدمة أو سلعة مع حصولها على مقابل • والأداة الأخيرة لها أهميتها فى مناقشة عملية تحول حكومات الدول النامية ـ خاصة الاشتراكية ـ نحو الخاص •

٣ ـ وأخيرا ، فإن المجموعة الثالثة من الأدوات تنصرف نحو الاحلال Displacement من خلال تخفيف القيود والقواعد عن حركة القطاع الخاص ، أو من خلال تخلى الدولة عن أداء بعض التزاماتها لهذا القطاع ٠

وفى مناقشة أبعاد المفهوم والحجج التى استند اليها ، قدمت بحوث ندوة القطاع الخاص التى نظمها مركز البحوث والدراسات السياسية (نوفمبر ١٩٨٨) ، مراجعة نقدية لكثير من الأفكار التى تضمنتها ٠ وقد اتجه جزء من هذه المراجعة النقدية نحو الأبعاد النظرية والمنهجية ، بينما اتجه الجزء الأعظم منها نحو سياسات عامة بعينها - داخل مصر - واستنادا على تقييم الخاص والعام ٠ ومن أهم ما أسفر عنه ذلك ، ابراز نسبية المفهوم وذلك من قطاع الى آخر ومن سياسة عامة الى أخرى ٠ فمناقشة الموضوع فى مجال السياسة التعليمية أو الصحية يختلف عنه ، عند مناقشته فى القطاعات الاقتصادية الانتاجية ٠ وهى نقطة هامة ، نعود ونتناولها فيما بعد وعند طرح القضايا التي ترتبط بتطبيق المفهوم ٠

وأخيرا ، وفى اطار مناقشة الأبعاد التى تتعلق بالمفهوم ، يبقى تناول مصدر الخطاب ذاته ، وهو موضوع حظى باهتمام معظم المشاركين فى الندوة ، وكذلك معظم الكتابات والمناقشات التى انطلقت من العالم الثالث(١٥) ٠ وتسفر مراجعة خطاب التحول نحو القطاع الخاص Privatization ، عن أن تأييده والدعوة اليه ، قد أتت من جانب بعض مؤسسات التمويل الدولية ، والدول الكبرى ٠ فالدعوة الى تحرير الاقتصاد كحل لمشاكل دول العالم الثالث ، طرحها بشكل أساسى : البنك الدولى وصندوق النقد الدولى والولايات المتحدة الامريكية ٠ وبدا أن دعم المشروع الخاص ، هو شرط أولى للحصول على المساعدات الامريكية وقروض البنك الدولى من جانب ، وتوفير معونة صندوق النقد من جانب آخر ٠ وتعتبر وكالة التنمية الامريكية (A.I.D.) هى الآلية الرئيسية التى تقوم باعلاء ودعم مبادرات القطاع الخاص فى الدول النامية ٠

ان ارتباط خطاب التحول نحو القطاع الخاص بهـذه المؤسسات ، وببعض الدول الكبرى ، كان من شأنه اثارة الحذر والشك فى هذه السياسة على وجه العموم ، وفى كل دعم أو تنشيط للقطاع الخاص على وجه التحديد • وقد عمق من هذا الأثر السلبى لمصدر الخطاب ، « المنهج الآلى والنظرة الفنية الضيقة » ، التى اتسمت بها خطوات مؤسسات التمويل الدولية •

وأدى اطار الحركة السابق ذكره ، الى دفع المناقشات حول موضـوع التحول نحو القطاع الخاص Privatization ، نحو مسارات ايديولوجية وسياسية •• وهو الأمر الذى يجعل هناك صعوبة فى ارساء حوار علمى وموضوعى حول تقييم التحول نحو القطاع الخاص • كذلك فقد أدى مصدر الخطاب هذا الى ضرورة اثارة موضوعين أساسيين • الأول هو دور القـوى الخارجية فى صنع سياسات العالم الثالث ، والثانى هـو علاقة تكنولوجيا الدول المتقدمة بالترويج للمفهوم • وقد حظى الموضـوع الأول بكثير من الاهتمام ، بينما لم يحظ الموضـوع الثـانى بالأهمية الواجبة • اذ يشير استشراف مستقبل الاقتصـاد العالمى الى سيطرة احتكارات تكنولوجيـة بعينها ، على عدد من الصناعات الأساسية فى العـالم • وبهـذا المعنى فان السوق المحلى أو الاقليمى لن يعد وحده قادرا على استيعاب المنتج ، وانمـا هناك ضرورة لفتح الأسواق فى العـالم كله لتكنولوجيا الدول المتقدمة ، ويرتبط بذلك بالطبع ، فتح الأسواق أمام الشركات المتعددة الجنسيات ، وهو ما لا يمكن توفيره دون تحرير اقتصادات العالم الثالث •

هذا عن جانب من الموضوعات التى ترتبط بمناقشة مصـدر خطاب التحول نحو القطاع الخاص • وهناك موضوعات أخرى لها صفة أكاديمية ، من أهمها القراءة النقدية للأدبيات الغربيـة التى ناقشت قضايا المفهوم ، وروجت له •

واذا قمنا بمراجعة الانتاج العلمى الضخم فى مجـال مناقشة التحول

نحـو القطاع الخـاص ، يمكن أن نشير الى عـدد من المصـادر التى اهتمت بالموضوع ٠

١ ـ مراكز بحث وجمعيات علمية وبرامج جامعية : من ذلك الأعمال الخاصة بموضوع الـ Privatization والتى نشرتهـا أكاديمية العلوم السياسية فى نيويورك عام ١٩٨٧ ، منها أيضـا ما قدمه برنامج الادارة بجامعة جورج واشنطن ، والمركز الدولى للتنمية الاقتصادية ومعهد الدراسات المعاصرة فى الولايات المتحدة ٠ من ذلك أيضا العدد الضخم من دراسـات الحالة فى كثير من أنحاء العالم عن التحول للقطاع الخـاص ، والذى قدمه مركز القطاع الخاص Centre for Privatization بواشنطن ٠ وأسهم أيضا فى اخراج بعض الأعمال عن هذا الموضوع منظمة البحوث الاجتماعية والتعليمية الكندية(١٦) ٠

٢ ـ أعمال البنك الدولى : والذى قام بنشر عـدد من الدراسـات والبحوث الخاصة بأدوات التحول من ملكية الدولة الى القطاع الخاص والتى اعتمدت فى معظمها على دراسات حالة من خبرات بعض دول العالم ٠ منها كندا ، شيلى ، ايطاليا ، ماليزيا ، أسبانيا ، وسيرى لانكا ، وتوجو(١٧) ٠

٣ ـ تقارير مقدمة الى الكونجرس الامريكى : من أهمها ما صدر عام ١٩٨٦ ، فى اطار مشروع أطلق عليـه مشروع العـدالة الاقتصـادية Project Economic Justice ٠ وقـد تعلق بدول أمريـكا اللاتينيـة والبحر الـكاريبى ، وركـز عـلى تقييم تجربة نقـل ملـكية المشروع الى العاملين(١٨) ٠

يتضح مما سبق تراكم الأدبيات فى موضـوع التحول نحو القطاع الخاص ، مع ملاحظة اتجاهها للتصاعد عند منتصف الثمانينات ٠ ويتضح أيضا أن مصدر هـذه الأدبيات فى معظمه مرتبط بمؤسسات التمـويل الدولية ، وبمراكز بحث وبرامج بحوث وجمعيات علمية فى الولايات المتحدة

الامريكية • ولعل فى ذلك تفسير لنظرة الشك والحيطة التى تسلح بهـا باحثى العالم الثالث • الا أن الأمر الواجب هو ضرورة القراءة النقدية لمثل هذه الأدبيات ، واجراء حوار موضوعى حولها ، فى ضوء تفهم واقع الدول النـامية ومستقبل الاقتصاد العـالمى • وقد يسفر ذلك عن بلورة نماذج خاصة ، ناتجة من فهم أفضل لخصوصية الدول النامية ، تسعى الى مواجهة المشاكل الاقتصادية التى تواجهها هذه الدول ، دون اغفال لاشكالية العدالة الاجتماعية •

خلاصة القول : أن حداثة مفهـوم التحول نحـو القطـاع الخـاص Privatization قـد ارتبط بعـدد متنوع ومختلف من التعريفـات ، تراوحت بين الضيق والاتساع ، وبين التركيز على بعد أكثر من آخر • وان المفهوم تختلط فيه الأبعاد السياسية والايديولوجية ، بتلك الاقتصـادية ، ويعكس تفاعل بين اعتبارات دولية وأخرى اقليمية ومحلية • كما أن ارتباطه بقوى خارجية ، قد أضاف عقبة جديدة أمام مناقشته بشكل موضوعى ومن خلال حوار علمى هادىء • وسوف ينعكس كل ذلك على مناقشـة الخبرات التطبيقية للمفهوم ، وما تثيره من قضايا •

ثانيا ـ قضايا ترتبط بتطبيق المفهوم وخبراته :

تقود مناقشـة التحول نحو القطاع الخاص ، الى اثارة مجمـوعة من القضايا التى ترتبط بخبرة تطبيق المفهوم ، فى الدول النامية عامة ، وفى مصر خاصة • ويرتبط البعض من هذه القضايا بمستوى صنع السياسـة Policy Making ويرتبط البعض الآخر بمسـتوى تنفيـذ السياسـة Policy Implementatian ، وأخيرا فان جانب من هذه القضايا يتعلق بتقييم السياسة Policy Evaluation

أ ـ ومن أهم الموضوعات فى مجال عملية الصـنع الدور الذى تلعبه القوى الخارجية فى صياغة السياسات • وتكشف مراجعـة معظم أوراق البحوث المقدمة الى ندوة القطاع الخـاص (نوفمبر ١٩٨٨) ، والمناقشـات

التى ارتبطت بها ، عن وزن كبير لدور هذه القوى · اذ تكاد لا تخلو دراسة من اشارة أو تحليل للعامل الخارجى ، والذى تمثل فى مؤسسات التمويل الدولية (البنك الدولى والصندوق) ، وبعض الدول الكبرى (الولايات المتحدة الامريكية) · ويزداد وزن هذا الموضـــوع حين يرتبط بمناقشة التحول نحو القطاع الخاص ، فأحد شروط تمويل التنمية التوجه نحو القطاع الخاص ، وتصفية شركات القطاع العام الخـــاسرة ، والغاء الدعم ، وتوفير الحرية لآليات السوق ، والغاء التزام الدولة بتعيين الخريجين ·· ، وهى جميعها حلقات فى سلسلة التحول نحو القطاع الخاص ·

ومن ناحية أخرى فان دعم المشروع الخاص ، وتحقيق التحول من العام الى الخاص ، يفتح الباب لأحد الأدوات الرئيسية التى يفرضها هذا التحول ، وهو الاستثمار الأجنبى من خلال مشروعات مشتركة أو عقود الادارة لطرف أجنبى · واذا أدخلنا فى الاعتبار عامل التكنولوجيا ، والذى يستورد عادة من الغرب ، فان المخـــاوف من التحول نحو الخـــاص Privatization تتعاظم وتشتد ·

ومن هذا المنظور ، فان أحد القضايا الهامة التى ارتبطت بمناقشـــة الموضوع كانت **دور القوى الخارجية** فى صياغة السياسات العامة · ولعـــل مراجعة الانتاج العلمى فى مصر ، عن فترة سياسة الانفتـــاح الاقتصادى ، توضح درجة عالية من التركيز على هذه القضية الهامة · ولهذا ، فان أحد الخبرات التى ارتبطت بتحرير الاقتصاد القومى ، أو بسياسة الباب المفتوح ، هى تعظيم دور العامل الخارجى فى صـــنع السياسة القومية · والجـدير بالذكر ، أنه فى ندوة مماثلة ، نظمت فى واشنطن لمناقشة القطاع الخاص وعملية التحول ، أثيرت نفس التحفظات والمخاوف من جانب المشاركين من الدول النـــامية ، واســـتخدم البعض اصـــطلاح Foreingnization فى مقابل Privatization !!

ومن الموضوعات الأخرى الهامة التى ترتبط بعملية صنع السياسة ،

ويثيرها الحديث عن التحول نحو القطاع الخاص ، **موضوع جماعات المصالح** ٠
والسؤال الذى يثار بهذا الخصوص : **ما هو تأثير جماعات المصالح على** سياسات (أهداف ووسائل) التحول نحو القطاع الخاص ؟ ففى اطار تباين القوة النسبية التى تتمتع بها الجماعات ، قد يلعب البعض منها الذى يتمتع بفاعلية أكثر ، دور كبير فى التأثير على عملية صنع السياسة العامة ، وبالتحديد على التحول نحو الخاص ٠ واذا ركزنا على الجماعات التى لها علاقة مباشرة بالسياسة الاقتصادية ، ولها مصالح تزيد أو تقل باتباع السياسة الجديدة ، فالحديث هنا يتجه نحو نقابات العمال من جانب وجماعات رجال الأعمال من جانب آخر ٠ وتتسم الأولى بقاعدة ضخمة من الأعضاء (حوالى ٣ مليون عامل) ، وفى الوقت نفسه بدرجة محدودة من الفاعلية ٠ بينما تتسم الثانية ، أى جماعات رجال الأعمال ، بعدد محدود من الأعضاء (لا يزيد أعضاء كل جماعة عن ٣٥٠ عضو) لكنها تتمتع بدرجة عالية من الفاعلية ، ناتجة عن استقلالها المالى والادارى ، وتجانس مصالح أعضائها ، مع قدرة الجماعة على توفير قنوات اتصال جيدة بصانع القرار ٠ ويطرح هذا التباين بين قوة كل طرف وفاعليته ، اشكالية فى عملية التعبير عن المصالح وامكانية الضغوط نحو سياسة بعينها ٠ وتؤكد دراسة نقابات العمال من جانب وجماعات رجال الأعمال من جانب آخر هذه الحقيقة(١٩)٠
ففى العامين الأخيرين ، يمكن تسجيل نشاط جماعات رجال الأعمال فى الدعوة الى التحول نحو الخاص ٠ ومتابعة وثائق وأعمال بعض هذه الجماعات (جمعية رجال الأعمال المصريين وغرفة التجارة الأمريكية بالقاهرة) تشير الى أولوية هذه القضية على جدول أعمالها (وعادة ما يستخدم المصطلح باللغة الانجليزية فى مجلاتها وأوراقها المطبوعة)(٢٠) ٠ وقد اتخذ ذلك أشكالا مختلفة منها المؤتمرات والاجتماعات المشتركة بين هذه الجماعات ، واللقاءات المستمرة مع ممثلى هيئة المعونة الأمريكية لتوجيه مزيد من المخصصات لمشروعات القطاع الخاص ٠ وكذلك تنظيم لقاءات مستمرة مع كبار المسئولين عن صنع السياسات فى مصر ، لتوفير قناة مباشرة للتعبير عن المصالح والضغط نحوها ٠

ان هذه المظـاهر بلا شك تتفق مع الحرية النســبية التى تمتعت بها قوى السوق ، ومع حجم الدور الذى أعطته الدولة للقطاع الخاص (٤٦٪ من تمويل مشروعات الخطة الخمسية الأخيرة) ٠ الا أن الأمر السلبى بهذا الخصوص هو عدم قدرة الطرف الآخر – أى نقابات العمــال – على بلورة رؤية واضحة ومصالح متجانسة بشــأن الموضوع ٠ وهذه نقطة أساسية ينبغى التنبيه لها عند مناقشة سياسة التحول نحو القطاع الخاص Politics of Privatization .

(ب) أما على مســتوى تنفيذ الســياسة Policy Implementation يثار عدد آخر من الموضوعات الهامة ٠ أولها **بيئة سياسة التحول نحو الخاص** ويقصــد بذلك المنــاخ الاجتماعى والثقافى والاقتصادى والسياسى ، الذى تتم فى نطــاقه عملية التحول ٠ فهـذا التحول ليس مجرد اعــلان عن توجه ، أو قرار اقتصــادى ، ولكنه يتعلق ببشر يعيشون فى مجتمع معين ، له ثقافته المعينة ، ولهم احتيــاجاتهم الخاصة الأســاسية ٠ بهذا المعنى تثــار امكانية المواءمة بين عملية التحول نحو الخاص Privatization واشباع الاحتياجات الأساسية للمواطن فى الغذاء والصحة والتعليم والاسكان ٠ ويصبح محور النقاش فى هذه الحالة هو تأثير هذا التحول على توفير الاحتياجات الأساسية ، وهى نقطة سنعود اليها فيما بعد ٠ كذلك فان ثقافة المجتمع بمعنى الاتجاهات والقيم والأفــكار مسألة لها اعتبارها فى قبول عملية التحول هذه ٠ وعلى ســبيل المثال ، فان الثقافة الرأســمالية فى المجتمع الأمريكى ، تجعل من الممكن مناقشــة وقبول مفهوم القطاع الخاص فى أى مجال ٠ ومن الموضوعات المطروحة حاليا قيام شركة أوروبية بالعمــل فى خطوط الطيران الداخلى بين الولايات الأمريكية !! يعنى هذا أن الثقافة الأمريكية لها معاييرها الخاصــة فى تقييم عناصر الربــح والنفقــة والفــاعلية ٠٠٠ الخ ، وبغض النظر عن جنســية الشركة الخاصة التى تقدم المنفعة أو الخدمة ٠ وهناك أيضا المناخ السياسى الذى لا يتحدد فقط بصانع القرار ، وانما بمواقف القوى السياسية والاتجاهات والتيارات الســائدة ٠ وأخيرا يدخل ضمن عناصر مناخ أو بيئة

التحول نحو القطاع الخاص ، اعتبارات اقتصادية تمثل متطلبات التحول .
ومن أهم هذه الاعتبارات ، توفر بورصة نشطة للأوراق المالية ، وهو أمر غير قائم فى مصر فى الوقت الحالى(٢١) . والملاحظ هو احجام الأفراد الطبيعيين عن التعامل فى الأوراق المالية (أسهم وسندات) ، وهو ما يمثل عقبة رئيسية أمام تنفيذ التحول الى الخاص . ويضاف الى ذلك الاعتبار الخاص بضرورة اعادة تقويم أصول الشركات العامة ، بمعنى الحاجة الى تصويب الهيكل التمويلى لهذه الشركات ، حتى يمكن تقييم السعر الحقيقى لاسهمها قبل طرحها للبيع .

اذن تؤكد النقطة السابقة على الاهتمام بموضوع البيئة الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية ، التى ترتبط بعملية التحول نحو القطاع الخاص . ومن الموضوعات الأخرى التى تثيرها مناقشة تنفيذ سياسة التحول نحو القطاع الخاص ، التكامل بين السياسات . ويأتى ذلك نتيجة منطقية للحديث عن بيئة أو مناخ التحول ، كما يأتى مقدمة طبيعية لتحقيق هذا التحول . فالأمر لا يتوقف على قرارات جزئية هنا وهناك ، تتوجه نحو النشاط الاقتصادى ، وانما هو اطار متكامل من السياسات : النقدية والمالية والحمائية (الجمارك والضرائب) ، كما يرتبط مباشرة بتنفيذ اللامركزية أو التنمية المحلية .

والملاحظ فى هذا الاطار أمرين :

الأول : اعلان عن سياسة Policy ، قد لا يتفق مع المضمون الفعلى لها أو ما ينفذ فعلا . فاذا كان الخطاب الرسمى المعلن يشجع ويدعم القطاع الخاص الى جانب القطاع العام ، فان عملية التنفيذ قد تسير فى اتجاه مختلف .

الثانى : تعدد القرارات الخاصة بالسياسة الاقتصادية ، حتى تصل فى بعض الأحيان الى التضارب أو التناقض داخل نفس السياسة Policy كذلك عدم التكامل بين السياسات ذاتها . فتشجيع القطاع الخاص على

الانتاج للتصدير ، قد يواجه بسياسة حمائية تعوقه عن التنفيذ • وبالمثل فان الاعلان عن تشجيع مشروعات التنمية المحلية ، فى اطار اللامركزية ، قد يواجه بعوائق أساسية مصدرها المركزية الشديدة والادارة البيروقراطية •

وقد اكتسب كل من موضوعى **سياسة الحماية وسياسة اللامركزية** ، أهمية خاصة فى مناقشة عملية التحول نحو الخاص **Privatization** فالحماية - كمبدأ - لا تتفق مع سياسة فتح الأبواب ، ولا مع مبدأ المناقشة والكفاءة الذى تستند عليه أدبيات التحول ، ويذكر البعض منها « ان الحماية تعنى عدم قدرة السلعة أو الخدمة على المنافسة بسبب انخفاض كفاءتها » هذا مع اقرار هذه الأدبيات الى أنه لا توجد دولة فى العالم لا تحمى انتاجها الوطنى بدرجات مختلفة •

بهذا المعنى فان سياسة الحماية تثير العديد من التساؤلات من أهمها ما تعلق بحدود حماية الانتاج الوطنى أو الصناعة الوطنية ، وحدود تشجيع صادرات كل من القطاع الخاص والعام ، وتأثير سياسة الحماية على الواردات، وتأثيرها على تشجيع الصادرات ، وفى النهاية ما هو تأثيرها على تطوير القطاع الخاص الصناعى فى مصر •

وعلى الجانب الآخر فان سياسة اللامركزية ، متطلب أساسى لتنفيذ التحول نحو القطاع الخاص ، والتنمية المحلية لا تعنى تقديم الخدمات فى التعليم والصحة والاسكان ، أو توفير البنية الأساسية ، ولكنها تعنى بالأساس زيادة فرص العمل والاستثمار • وتحقيق اللامركزية ، من هذا المنظور ، يعنى تحول نحو المشروع الخاص فى المحافظات والأقاليم ، من خلال فئة جديدة من المستثمرين ورجال الأعمال فى الصناعة والزراعة والتجارة ، تعمل على دعم هذا التحول • ولعل هذا يفسر توجيه جزء كبير من مخصصات المعونة الأمريكية نحو سياسة اللامركزية أو التنمية المحلية ، واعطاء أولوية للقطاع الخاص فى المحافظات والأقاليم(٢٢) • فتحقيق اللامركزية جزء لا يتجزأ من عملية التحول الشاملة نحو القطاع الخاص •

ج ـ **أما على مستوى تقييم السياسة** Policy Evaluation فيثار بالأساس امكانية تقييم عملية التحول نحو الخاص . والأمر الذى لا شك فيه هو ان الأداء Performance معيار أساسى للتقييم . ومن هذه الزاوية ينبغى ألا ترتبط بأحكام قيمية مطلقة ، اذ ليس كل ما هو قطاع خاص جيد وليس كل ما هو قطاع عام سيىء . فالخبرة المصرية تؤكد كفاءة أداء القطاع العام فى كثير من المواقع ، وبنفس قدر كفاءة القطاع الخاص . كما أنها تؤكد فى نفس الوقت محدودية كفاءة نماذج أخرى من القطاع الخاص ومن القطاع العام . والمعنى المحدد لهذا الطرح أن أى مناقشة للخاص والعام ، ينبغى أن تؤسس على معايير لقياس كفاءة الأداء ، وذلك بعيدا عن أى وجهات نظر أيديولوجية أو سياسية . واذا كان البعض يطرح تحديد ضمانات لأداء القطاع الخاص بهدف حماية الصالح العام ، فانه فى المقابل ينبغى طرح ضمانات لأداء القطاع العام وبهدف حماية الصالح العام .

وهكذا ترتفع **قضية الأداء** أو الانجاز ، لتصبح أحد محاور مناقشة قضية التحول نحو القطاع الخاص Privatization . وحين يطرح هذا الموضوع فى محفل علمى ، فان السؤال هو : كيف يمكن توفير تقييم موضوعى ومؤشرات علمية ؟ يتحقق ذلك أولا من خلال توفير قاعدة دقيقة من البيانات والمعلومات ، عن القطاع العام والخاص ، وعن العمالة فى كل منهما ، والانتاج ـ وفرته وكفاءته ـ وعن المستهلك والسوق ... الخ ، ومن خلال هذه القاعدة المعلوماتية الدقيقة ، يمكن البحث فى تطوير مؤشرات للتقييم . وينبغى أن يتوفر عدد من المتطلبات فى هذه المؤشرات ، من أهمها قدرتها على تحديد حجم أو قدرة الخدمة والمنتج (مثال حجم استيعاب التعليم الخاص فى مقابل القطاع العام) . ويأتى بعد ذلك قياس كفاءة السلعة أو الخدمة (الجودة أو الفاعلية) ، ثم امكانية مقارنة نفقة السلعة أو الخدمة فى كل من القطاعين الخاص والعام . ومن بين مؤشرات التقييم أيضا مدى امكانية الاقتراب Accecability أى وفرتها كميا وتوزيعها جغرافيا . وأخيرا تقييم تأثير

الأداء على المجتمع القومى ككل • مثـل هذه المعايير أو غيرها ، من شـأنها أن تدفـع بمناقشة القضية خطوة للأمام • فتشابك الاعتبـارات السياسية مع الاقتصادية ، ومع اعتبارات العدالة الاجتماعية ، يؤدى الى تعقيد المناقشة. بينما الاهتداء بمؤشرات تقييم علمية موضوعية أمر مطلوب •

ويقودنا ما سبق الى التأكيد فى مجال التقييم على عدة اعتبارات :

١ ـ دور البحث العلمى فى تطوير مؤشرات موضوعية للتقييم •

٢ ـ الدراسة المقـارنة لنماذج التحول نحو القطـاع الخاص ، وهو موضوع لم يحـظ باهتمام كاف من جانب الباحثين •

٣ ـ التركيز على منظور الأداء داخل كل قطاع ، وتحديد الظروف التى تجعل الأداء يتسم بالكفاءة والفاعلية أو العكس •

٤ ـ القاء الضـوء على طبيعة علاقة القطاع الخاص بالقطاع العام وتأثير ذلك على الأداء • فهناك قنوات مفتوحة بين الاثنين قد تجعل الأول يستنزف الثانى وتؤثر على أداء الأول بالايجاب والثانى بالسلب •

وفى اطار مناقشـة قضايا التحول نحو الخاص فى مجال التقييم ، تثار موضـوعات أخرى هامة تتعلق بالعـدالة الاجتمـاعية • ونلحـظ على مسـتوى البحث العلمى ان هنـاك اشـكالية حقيقية فى تقييـم العـدالة الاجتماعية(٢٣) ، داخل العلوم الانسانية ، وهناك اسـهامات متعددة ، الا أن الموضوع لم يحسم بعد • ونماذج المناقشات التى تثار بشأن الأبعاد الاجتماعية فى التحول نحو القطاع الخاص ، تعكس بصدق اشـكالية تقييم القضـايا التى ترتبط بالعدالة الاجتماعية • ومن أهمها ما تعلق بالعمالة ، والدعم ، والاحتياجات الأسـاسية Rasic needs خاصـة فى مجالات الغذاء والصحة والتعليم والاسكان •

وقد احتلت **قضـية العمـالة** Employment Issues التى ترتبـط بالتحول نحو القطاع الخاص ، أهمية بالغة على مستوى الأدبيات التى تطرح

المفهوم ، وعلى مستوى الخبرة التطبيقية والواقع الفعلى للتحول · فأحد نتائج اعادة هيكلة الوحدات الانتاجية ، هى التخلص من جزء من العمالة · ولهذا تبرز هذه النتيجة كعقبة أمام عملية التحول ، وهى حجة قوية يستند عليها معارضى التحول نحو القطاع الخاص · واللافت للنظر فى الأعمال العلمية التى اهتمت بالموضوع ، توجهها نحو علاج البطالة الناتجة عن التحول ، وطرحها أساليب متعددة لاقناع اتحادات العمال بقبول هذه النتيجة بصفة مؤقتة(٢٤) ، وفى الأجل القصير · ويتحدد حجم البطالة التى تنتج عن عملية التحول نحو القطاع الخاص ، بنمط هذا التحول · وتذهب الكتابات بهذا الشأن ، الى انه فى حالة بيع جزء أو كل من أسهم الشركة ، قد لا تتغير بالضرورة العمالة القائمة ·· بينما اذا كان سيحدث اعادة هيكلة للمشروع بعد بيعه ، فان العمالة تتأثر وتحدث بعض المشكلات · وفى حالات تقييم ممتلكات المشروع والتصفية ، يحدث بالقطع تأثير على العمالة من خلال التخلص من جزء أو كل العاملين ، ثم اعادة التوظيف مع تحول نمط النشاط · وتبرز مراجعة الخبرة الأسبانية أو اليابانية (فى حالة الخطوط القومية للسكك الحديدية) استغناء الادارة الجديدة عن جزء من العمال ، وظهور مشاكل العمالة بشكل حاد · بينما هناك خبرات أخرى لم ترتبط بهذا الشكل الحاد ، من ذلك نموذج بيع وتصفية بعض الشركات العامة فى كندا (Ha illand Aircraft of Canda) وكذلك بعض الشركات البريطانية التى تحولت من ملكية القطاع الخاص British Telecom (٢٥) والملاحظ فى الحالتين السابقتين أن مواجهة مشكلة الاستغناء عن جزء أو كل عمال الشركة التى تحولت الى قطاع خاص ، قد ارتبطت باقتصاديات مجتمع متقدم · اذ أمكن توجيه هذه العمالة نحو مشروعات أخرى ، وعادة تدريبها ودمجها من جديد · كما أن خطوط الانتاج الجديدة حين تنتظم تستطيع توظيف عدد أكبر من العمال ، آخذين فى الاعتبار امكانيات

التعويض من خلال نظم التأمينات الاجتماعية التى تكفل درجة عالية من الحماية للعمال .

وبهذا المعنى ، فان التحليل يستند على خبرة نماذج التحول فى نظم رأسمالية متقدمة ، ومن الصعب توفير خبرة مماثلة فى الدول النامية . ومن هذا المنظور كان طرح الأدبيات الغربية لأساليب مواجهة الآثار السلبية للتحول على قضية العمالة . ومن بين ما قدمته الحوار مع العمال والاتحادات الممثلة لهم ، بخصوص قيمة وضرورة التحول نحو الخاص .. « فاستمرار عملهم فى القطاع العام وفى شركات الدولة لا يضمن لهم وظائفهم .. وفى الأجل الطويل ستبرز منافع التحول نحو Privatization من خلال فرص عمالة أكبر »(٢٦) .

ومن ناحية أخرى تطرح هذه الكتابات مشاركة العمال فى الملكية ، من خلال توفير جزء من أنصبة الأسهم لهم – كحافز ودعم لعملية اعادة الهيكلة . ويطرح هنا نموذج ماليزيا من بين الدول النامية . وهناك أيضا أسلوب استيعاب الحكومة لجزء من البطالة الناتجة عن التحول (موقف الحكومة التونسية من بيع أحد شركاتها للقطاع الخاص)(٢٧) . وأخيرا أسلوب توفير مزايا خاصة للعمال للتقاعد الاختيارى ودفع مستحقاتهم .

يوضح ما سبق اقرار واعتراف أدبيات التحول نحو القطاع الخاص، بمشكلة العمالة وتركز معظم الجهد على طرح أدوات لعلاج الآثار السلبية التى تتعرض لها القوة العاملة نتيجة للتحول . وفى حقيقة الأمر فان القضية هامة وخطيرة ، وتستدعى المزيد من البحث والتحليل، خاصة وانها لم تتعرض لمناقشات كافية ودراسات علمية متخصصة من جانب الباحثين . وهى قضية تقع فى نطاق العدالة الاجتماعية ، وبالتالى قد تختلف حولها وجهات النظر سياسيا وأيديولوجيا واقتصاديا . وهذا الاعتبار الأخير هو الذى دفع لمناقشتها ضمن قضايا السياسات العامة على مستوى التقييم .

والقضية الأخرى الهامة التى يثيرها التحول نحو القطاع الخاص ، وترتبط بقضايا العدالة الاجتماعية هى **قضية الدعم** • ومن المهم بداية الاشارة الى اهتمام كتابات التحول نحو الخاص ، بموضوع الدعم • فأحد متطلبات وضرورات هذا التحول هو الغاء الدعم عن السلع والخدمات • ومن وجهة النظر هذه ، فان الدعم الذى تقوم به الحكومة هو أداة بديلة عن الكفاءة والفعالية • وبعبارة أخرى ، فان المنافسة بين السلع والخدمات لا بد وأن تستند على اعتبارات الكفاءة والفاعلية ، ولان شركات الدولة أو القطاع العام غير قادرة على توفير ذلك ، فان الدعم يبرز كأداة بديلة •

من الملاحظ فى الطرح السابق ، اغفال الوظائف الاجتماعية للدعم ، والتركيز على تلك الاقتصادية • ولهذا فان وجهة النظر المقابلة هى أن الدعم ضرورة لتحقيق العدالة الاجتماعية ، ولتوفير الاحتياجات الأساسية لكثير من المواطنين • والجدير بالذكر ان مؤيدى التحول نحو الخاص أو Privatization حاولوا فى مواجهة ذلك ابراز الفارق بين دعم المستهلك أو المواطن ، ودعم الشركة • فدعم الأخيرة يعنى تغطية موقفها الحقيقى فى السوق ، فهى غالبا ما تعانى من خسارة ، كما انها - اقتصاديا - غير قادرة على المنافسة فى السوق • بينما دعم المستهلك - كما يذهبون - هو تحقيق لاعتبارات العدالة الاجتماعية من جانب ، ولاعتبارات الرشادة الاقتصادية من جانب آخر • وتطرح هذه الكتابات وسائل متعددة لدعم المستهلك ، منها نظام الكوبونات Vouchers والذى بمقتضاه ، يحصل المستهلك على السلعة أو الخدمة مجانا أو بسعر منخفض •

وهكذا فان هناك خلاف وجدل حقيقى حول تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال دعم المستهلك أم دعم الشركة ؟ وهى قضية تمثل اشكالية ليس فقط فى مصر ولكن فى معظم الدول النامية •

وأخيرا ، فمن المهم تناول قضية أخرى من قضايا السياسات Policies ترتبط بالتقيم والعدالة الاجتماعية . اذا أسفرت مناقشة موضوع التحول نحو الخاص عن صعوبة الحديث عن القطاع الخاص ككل متجانس فهناك اختلاف فيما بين السياسات العامة ، ينبغى أن يؤخذ فى الاعتبار . وبعيدا عن الخلاف حول مجالات القطاع العام ومجالات القطاع الخاص ، باعتبار أن هناك أنشطة ينبغى أن يختص بها الأول(٢٨) ، فان قضية الاحتياجات الأساسية للمواطن Basic needs لها خصوصية فى الدول النامية . ففى المجتمعات التى لم تستطع حتى هذه اللحظة ، توفير أو اشباع احتياجات المواطن الأساسية من غذاء وصحة وتعليم واسكان ، يصبح من الصعب انسحاب دور الدولة وتخليها عن وظائفها الأساسية ، كذلك يصبح من الصعب قبول دور القطاع الخاص فى هذه السياسات على اطلاقه . ان طرح توفير الخدمة بمقابل فى ضوء انخفاض دخل الفرد وتردى مستوى معيشته ، يعنى انصراف المواطن عن بعض احتياجاته الأساسية ، والتى تمثل فى نفس الوقت ضرورة قومية تنموية . المثال الواضح لذلك هو التعليم ، فتوفير الخدمة التعليمية بمقابل قد يحول دون تعليم نسبة كبيرة من الأفراد ، وقد تتوجه الأولوية نحو الحاجات الحيوية (الغذاء والسكن) . صحيح أن مؤيدى التحول نحو القطاع الخاص قد طرحوا عددا من الحجج التى تدعم وجهة نظرهم ، ولكن تظل هذه السياسات المرتبطة بالخدمات الأساسية ، نقطة ضعف واضحة فى كتابات القطاع الخاص Privatization .

وعلى سبيل المثال ، ركز هؤلاء فى مجال السياسة التعليمية على توفير الكفاءة والفاعلية والمرونة والتى تطور من النظام التعليمى . وذهبوا الى أن الأسر الغنية هى التى تستفيد أكثر من توفير التعليم المجانى ، فالبحوث تشير الى أن الظروف البيئية والمجتمعية تؤثر بالايجاب أو السلب على أداء الطلاب . وترتفع القدرة على الاستيعاب مع ارتفاع مستوى التغذية والصحة ومع توفر ظروف اجتماعية واقتصادية أعلى . ولهذا فان توفير خدمة التعليم بمقابل ،

أفضــل من أداء الدولة للخدمة بكفاءة منخفضة • ويطرح هؤلاء بعض الوسائل لتنظيم المنــح والســلفيات للطلاب من أبناء الأسر الفقيرة(٢٩) •

بعبــارة أخرى ، فان المنظور الاقتصــادى الذى ســاد من قبل مناقشة الدعــم ، هو نفســه الذى ســاد السياسات الخدمية التى تتعلق بتحقيق العدالة الاجتماعية ، وتظل الفكرة الرئيسية هى توجيه الدعــم لمستهلك الســلعة او الخدمة ، بدلا من توجيهها للشركة أو المؤسسة التى تنتج السلعة أو الخدمه • ويكشف هذا الطرح السريع لخصوصية بغض السياسات التى تتجه نحو اشــباع الاحتياجات الأساسيه للمواطن ، عن صعوبه التعامل مع كل السياسات والقطاعات الاقتصــادية كحزمة واحدة • وبهذ المعنى لا توجد قوالب وأفــكار عامة تتعلق بالتحول نحو الخاص ، تنطبق على كل السياسات وكل القطاعات • فهنــاك ضرورة لمناقشــة الأبعاد التطبيقيه للمفهوم فى كل قطاع وكل ســياسة ، وفى ضــوء ظروف وخبرات كل مجتمع •

ويتبقى فى نهــاية هذا العرض لأهم القضــايا التى يثيرها مفهوم التحول نحو القطاع الخاص ، أن أشير الى بعض الموضوعات التى لم تأخذ حظها من الاهتمام والمناقشة ، وتحتاج الى مزيد من البحث :

١ ــ أثر تطور التكنولوجيا على دمــج وتكامل الأسواق العالمية من جانب ، والدعوة للتحول نحو القطاع الخاص من جانب آخر •

٢ ــ دراســة الملكية الخاصة والملكية العامة للدولة فى حالة مصر ، وتأثير كل منهما على مفهوم التحول نحو الخاص •

٣ ــ تقييــم نماذج التحول نحو القطاع الخاص فى الدول النــامية ، وبلورة عوامل الفشــل وعوامل النجــاح فى كل من هذه النماذج •

٤ ــ تقييم الحــالات المحدودة التى تم التحول فيهــا الى قطاع خاص فى مصر من خلال توفير البيانات والمعلومات الدقيقة عنها ، ثم طرح مؤشرات علمية للتقييم •

مناقشة ختامية :

يتضمن طرح موضوع التحول نحو القطاع الخاص ، الكثير من الأبعاد والقضايا · اذ تتشابك الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية مع الاعتبارات السياسية والأيديولوجية · بل ان ثقافة المجتمع وخبراته التاريخية ، تتحول هي الأخرى الى بعد هام له مكانته وتأثيره على مسار النقاش · وقد أثارت الصفحات السابقة عدد من القضايا التى يفرضها تحليل التحول نحو الخاص · ارتبط بعض هذه القضايا بالمفهوم ذاته ومصادره واعتبارات البحث فيه ، وارتبط البعض الآخر بالبعد التطبيقى للمفهوم ، أى الخبرات العملية المرتبطة به · ومن هذه الزاوية كان اهتمامنا بتحليل قضايا ترتبط بمستوى صنع السياسة العامة ، ومن أهمها دور القوى الخارجية وتأثير جماعات المصالح · ثم تلك القضايا التى ترتبط بتنفيذ هذه السياسة ، ومن أهمها بيئة التحول نحو القطاع الخاص (أى سمات المناخ الثقافى والاجتماعى والسياسى والاقتصادى) · والتكامل بين السياسات العامة ، وقضية اللامركزية ، وقضيةالأداء · ثم طرحنا أخيرا جانب من القضايا التى يثيرها الحديث عن التحول الىالخاص ، على مستوى تقييم السياسة ·ومن أهم ما طرح للنقاش : تقييم هذا التحول على مستوى البحث العلمى ، ومواجهة اشكالية العدالة الاجتماعية التى تمثلت فى مشاكل العمالة ، والدعم ، والاحتياجات الأساسية ·

لقد مثلت القضايا السابقة - فى واقع الأمر - معظم الموضوعات التى تفرضها المناقشة العلمية للتحول نحو القطاع الخاص · ولكن يبقى التأكيد على منظور تحليل القطاع الخاص · ففى اطار تشابك وتعقد الاعتبارات السياسية والأيديولوجية ، مع الاعتبارات الاقتصادية ، قد يأخذ التحليل مسارات مختلفة ومتنوعة · الا أن أكثر هذه المسارات ملائمة للنقاش هو ما ارتبط بالمنظور التنموى · وبشكل أكثر تحديدا ، ينبغى أن تنطلق أى مناقشة للموضوع من تساؤل رئيسى وهو : هل يمكن

- فى اطار الظروف الراهنة - أن يحقق القطاع الخاص الاسـهام الرئيسى فى عملية التنمية ؟ وكيف يسـتطيع تحمل هذا العبء ؟ وما هى رؤيته لمسـتقبل التنمية فى مصر ٠٠ وكيف يقيم الاحتياجات الأسـاسية للمواطنين؟ ويدفعنا التسـاؤل السابق - وما ارتبط به من علامات اسـتفهام فرعية - الى التأكيد على مناقشة مفهوم الأداء والكفاءة ، والذى لا يرتبط بالضرورة بالخاص أو العام ، وانما يرتبـط بتنظيم اقتصـادى وادارى بعينه ٠ وبهذا المعنى يمكن الحديث عن اجراءات شـاملة فعالة ترفع من مستوى الأداء ، سـواء فى القطاع الخاص أو القطاع العام ٠ ويمكن التفكير فى وسائل غير تقليدية ، يكون من شأنها توفير كفاءة السلعة أو الخدمة ، فى مقابل أسعار متدرجة تواجه الشرائح الدخلية المتنوعة ٠

والخلاصـة ان التنمية بكل أبعادها الاجتمـاعية والاقتصـادية ، هى الهدف الرئيسى من مناقشة التحول نحو القطاع الخاص وقضية الأداء والكفاءة هى معيار رئيسى ينبغى الاهتداء به ٠

الهــــوامش

(١) لمزيد من التفصـيل حول نماذج التحول نحو القطـاع الخاص ، راجع :

Steve H. Hanke, (ed.) *Privatization in Development,* International Center for Economic Growth, (California : 1987).

Michael A. Walker (ed.), *Privatization : Tactics And Techniques* (Canda : Fraser Institute, 1988).

Helen Nankari, *Techniques of Privatization Selected Country Case Studies,* Volume II, (Washington, D.C. : The World Bank, 1988). *Evaluation of the Divesture Program "CODESA",* Center for Privatization (Washington : May 1988).

(٢) من أمثلة هذه البرامج البحثية ما تنظمه جامعة جورج واشنطن فى الولايات المتحدة ، فى اطار برنامج يطلق عليه

International Business Program

(٣) من أمثلة هذه المراكز الاستشارية والبحثية

The Center for Privatization

والذى يقع مقره فى العاصمة الأمريكية واشنطن ٠

(٤) Jalil Shoraka, *The Privatization Program in Egypt,* Ajency for International Development, (Dec. 1986), pp. 3 4.

(٥) راجع الأعداد التى صدرت خلال عام ١٩٨٨ ، والشهور الأولى فى عام ١٩٨٩ ، من النشرة الشهرية التى تصدرها جمعية رجال الأعمال المصريين بالقاهرة ٠ وكذلك المجلة الشهرية التى تصدرها غرفة التجارة الأمريكية بالقاهرة وتسمى Business Monthly

(٦) من أهم هذه المؤتمرات المؤتمر السنوى لجمعية الاقتصاد والتشريع والذى عقد فى نوفمبر ١٩٨٨ لمناقشة دور الاستثمار الخاص فى تحقيق أهداف التنمية • كذلك الندوة التى نظمها مركز البحوث والدراسات السياسية ، بكلية الاقتصاد فى نوفمبر ١٩٨٨ ، والتى يضم هذا الكتاب أعمالها •

(٧) Yair Aharoni, "The United Kingdom : Transforming Attitudes", In : Raymond Vernon, *The Promise of Privatization, A Challenge for American Foreign Policy,* (New York : Council on Foreign Relations 1988).

(٨) راجع التعريفات التى أوردها د• كمال المنوفى ، فى دراسته التى قدمها للندوة •

(٩) اعتمد د• محمود عبد الفضيل فى بحثه المقدم للندوة على تعريف المفهوم استنادا على عنصر الملكية •

(١٠) لمزيد من التفاصيل راجع تعريف مفهوم التحول نحــو القطاع الخاص فى حالة السياسات الخدمية ، والتى تضمنتها ورقة بحث د• أمانى قنديل حول السياسة التعليمية ، وورقة بحث د• هبة نصار حول السياسة الصحية •

(١١) ناقش د• جهاد عودة فى بحثه الذى تقدم به للندوة ، معايير التفرقة بين القطاع الخاص والقطاع العام ليس استنادا على معيار الملكية فقط ، ولكن معيار المنفعة العامة أيضا •

(١٢) Mathew L. Hensley, "Defining Privatization", In : Hensley 8 White, *Privatization for Development,* (Washington : International Management Center, 1987), p. 5.

(١٣) Thomas M. Callaghy, and Ernest James Wilson, "Africa : Policy, Reality, Or Ritual" ?, In Raymond Vernon, *Op. cit.,* pp. 179-180.

(١٤) طرحت معظم البحوث المقدمة للندوة الحجج والمبررات التى قدمها أنصار التحول نحو القطاع الخاص •

(١٥) اكتسبت مناقشة مصدر الخطاب اهتمام كبير من جانب دول العالم الثالث ، واتضح ذلك من خلال مشاركة الباحث مع عدد من باحثى

وخبراء الدول النامية (١٨ دولة في آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية) في ندوة التحول نحو القطاع الخاص والتي نظمها مركز دراسات القطاع الخاص ، بالاشتراك مع جامعة « جورج واشنطن » في العاصمة الأمريكية (فبراير ١٩٨٩) .

(١٦) من هذه الأعمال :

Privatization : Tactics and Techniques, *Op. cit.*, "Privatization in Development", *Op. cit.*,

(١٧) من الكتب والتقارير التي أصدرها البنك الدولي أخيرا :

Charles Vuylsteke, *Techniques of Privatization of State World Enterprises,* (World Bank : 1988), Helen Nankani, *Op. cit.*,

(١٨) من أمثلة التقارير المقدمة الى الكونجرس ، تلك التي صدرت في اطار ما يسمى مشروع العدالة الاقتصادية ... منها :

Every Worker an Owner : A Revolutionary Free Enterprise, Challange to Marxism, Oreiertation book for the Presidential Task Force on Project Economic Justice, (Washington : Center for Economic and Social Justice, 1987).

ومن نماذج دراسات الحالة التي صدرت عن نفس المشروع المقدم للكونجرس :

High Road to Economic Justice, U.S. Encouragement of employee stock Ownership, Plans in Central America and The Caribbean (1986).

(١٩) الندوة التي نظمها مركز دراسات القطاع الخاص بواشنطن (فبراير ١٩٨٩) بالتعاون مع جامعة « جورج واشنطن » (فبراير ١٩٨٩) .

(٢٠) راجع مواقف نقابات العمال ومواقف رجال الأعمال من قضايا القطاع العام والتحول الى القطاع الخاص في : د. أماني قنديل ، جماعات المصالح **التقرير الاستراتيجي العربي** ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام ، السنوات ١٩٨٨ ، ١٩٨٧ .

(٢١) لمزيد من التفصيل ، راجع : د. أماني قنديل ، **جماعات المصالح والسياسة الخارجية : دراسة لدور رجال الأعمال في مصر ،**

بحث مقدم الى المؤتمر الثانى للبحوث السياسية ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية (ديسمبر ١٩٨٨) ٠

(٢٢) أشار د٠ محمود عبد الفضيل بقدر من التفصيل الى التحول نحو القطاع الخاص فى مصر وأوضاع بورصة الأوراق المالية ٠

(٢٣) راجع على سبيل المثال تقرير جمعية رجال الأعمال المصريين فى شهرى يناير ويونيو ١٩٨٨ ، راجع أيضا التقرير الذى أصدرته هيئة المعونة الأمريكية عن المساعدات الاقتصادية لمصر :

Status Report, United Stated Economic Assistance to Egypt, (1988), pp. 33 - 40, 74 - 79.

(٢٤) فى ندوة تالية نظمها مركز الدراسات والبحوث السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، حول تقييم السياسات العامة ، أثيرت قضية اشكالية العدالة الاجتماعية ٠٠ راجع : د٠ أمانى قنديل ، **التقييم فى علم السياسة** (الاسماعيلية : ديسمبر ١٩٨٨) ٠

(٢٥) Charles Vuylsteke, *Technique of Privatization of State Ownea Enterprises,* Volume 1, Methods and Implementation, (World Bank : 1988).

(٢٦) *Ibid.,* p. (3).

(٢٧) *Ibid,* p. 132.

(٢٨) راجع النماذج لمواقف الحكومات من البطالة ، فى المرجع السابق الذكر ٠

(٢٩) راجع لمزيد من التفصيل الورقة التى تقدم بها د٠ محمود عبد الفضيل الى الندوة ٠

(٣٠) راجع البحث المقدم الى الندوة من د٠ أمانى قنديل ، حول القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، حيث تضمن تفاصيل خبرات بعض الدول النامية فى التحول نحو القطاع الخاص فى مجال التعليم ٠

التحول نحو القطاع الخاص
(دراسة نظرية)

د٠ كمال المنوفى

أبان السنوات الأخيرة ، أضحى « التحول الى القطاع الخاص » أحد اهتمامات الجماعة الأكاديمية المشتغلة بالعلم الاجتماعى ، وأحد شواغل الهيئات المالية الدولية ، وبندا رئيسيا على أجندة السياسة العامة والادارة الاقتصادية فى بلدان عديدة تنتمى الى قارات العالم الخمس ، وتتراوح المواقف فى هذا الشأن بين القبول والرفض بدرجات متفاوتة ، وهو ما يرجع - جزئيا - الى حداثة الظاهرة وتعقدها وتعدد جوانبها ٠ فهى ليست مسألة اقتصادية وفنية فحسب ، ولكنها أيضا مسألة سياسية وقانونية واجتماعية ٠

تهدف الورقة الحالية الى تقديم عرض استنساخى - تحليلى - نقدى لخطاب التحول نحو القطاع الخاص فى حدود ما تيسر لى الاطلاع عليه من كتابات عن الموضوع ، وهو ليس بالكثير على أى حال ٠ ويسبب هذا القيد المعلوماتى ، لا تطمع الورقة أن تكون أكثر من مجرد مساهمة أولية متواضعة فى النقاش الدائر بين الناطقين بالعربية حول الموضوع ٠ تبدأ الورقة ببيان المفهوم وتتناول بعدئذ أسباب الاتجاه نحو القطاع الخاص واشكاله ومعوقاته ٠ وتنتهى برؤية نقدية للخطاب ٠

أولا - المفهوم :

مصطلح التحول نحو القطاع الخاص PRIVATIZATION أحد عدة

عقب على هذا البحث د٠ ابراهيم كامل ، د٠ أسامة الغزالى حرب ٠

مصطلحات رددتها أدبيات الاقتصاد السياسى خلال السنوات الأخيرة فى غمار الدعاوى والممارسات المتعلقة بتحويل وحدات القطاع العام أو المشروعات المملوكة للدولة الى القطاع الخاص • من هذه المصطلحات « اللاتأميم » DENATIONALIZATION ، « الشعبوية » POPULARIZATION ، « تحرير المشروع » DIVESTITURE ، والباب المفتوح OPEN-DOOR •

فالتحول نحو القطاع الخاص قد يعنى « بيع المشروعات التى تملكها الدولة للقطاع الخاص ، أى تصفية القطاع العام ونقل وحداته – ملكية وادارة – الى أيدى القطاع الخاص » • وقد يقصد به « تنشيط وتنمية دور القطاع الخاص عبر ادارة أو تملك الأصول المملوكة للدولة أو عبر التنافس بين القطاعين العام والخاص » وقد يراد به « انتاج أو تقديم الخدمات العامة كالتعليم والصحة والنقل عن طريق المشروع الخاص »(١) •

وقد يرى فيه البعض « اعادة توجيه الاقتصاد الوطنى بكيفية تسمح لقوى السوق أن تؤدى أدوارها وتطرح تأثيراتها • انه عملية تسمح للأفراد بتقرير شئونهم الاقتصادية فى اطار القبول الكامل بقوانين وآليات السوق بما يمكنهم من الهيمنة على وسائل الانتاج وتحمل نتائج قراراتهم وأفعالهم • وعبر ذلك وبه ، تتهيأ للناس فرص وامكانيات الاختيار الحر والحصول على الأفضل من السلع والخدمات مما يحمل المنتجين على توخى الجودة والاتقان ، وبالتالى ترقية مستويات الخلق والابداع والمبادأة الفردية(٢) ، وقريبا من هذا الفهم ، تقصد احدى الدراسات بهذا المفهوم « كل السياسات التى تتوخى اعتماد الاقتصاد بدرجة أكبر على نظام السوق ، ودرجة أقل على الدولة حيث يخضع أداء الادارة للتقويم ، ومن ثم للثواب والعقاب »(٣) كما تذهب دراسة أخرى الى أن التحول نحو الخاص لا يعنى تصفية القطاع العام وانما هو « سياسة عامة ترمى الى تشجيع » وتنشيط وتوسيع دور القطاع الخاص فى الاقتصاد القومى »(٤) •

وهكذا تتعدد تعاريف المفهوم ، وتتفاوت فيما بينها من حيث

الاتساع والضيق ، وان اتفقت جميعها على التسليم بأهمية وجدوى دور القطاع الخاص والمبادرات الأهلية فى الاقتصاد الوطنى · واذا كان مفهوم التحول نحو الخاص يمكن أن يحتمل كافة المعانى آنفة البيان ، الا انه يظل فى الأساس متعلقا بالمشروعات المملوكة للدولة على نحو ما تفصح عنه الكتابات بوجه عام ، وكذا البرامج والسياسات المطبقة فى العديد من البلدان حتى الآن · ومن تلك الزاوية ، يرى أحد الدارسين ضرورة أن يتضمن هذا المفهوم أربعة عناصر أساسية(٥) :

١ ــ نقل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص ·

٢ ــ نقل الادارة من القطاع العام الى القطاع الخاص ·

٣ ــ اطلاق العنان لقوى السوق والمبادرات الفردية ·

٤ ــ احتفاظ الحكومة بسلطة تنظيمية فى حالة المشروعات التى تقدم خدمة عامة كالمواصلات والنقل ·

ثانيا ــ بواعث التحول نحو القطاع الخاص :

بعد الحرب العالمية الثانية ، وطوال الخمسينات والستينات ، ساد اعتقاد مفاده أن الدولة ينبغى أن تضطلع بدور مركزى فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية انطلاقا من الثقة بقدرتها على حسن تعبئة وتوزيع الموارد ، وبقدرة التخطيط والاستثمار العام الضخم على التعجيل بالنمو الاقتصادى · من هنا ، شهدت الدول الرأسمالية الغربية ودول العالم الثالث تنامى الدور الاقتصادى والاجتماعى للدولة بانشاء مشروعات القطاع العام وذلك استجابة لمنطق براجماتى رأى أن هذه المشروعات أقدر على تلبية الاحتياجات العامة بكيفية أكثر فاعلية من أى بديل آخر · على أن الظروف التى فرضت هذا المنطق قد تغيرت ، الأمر الذى أثار التساؤل حول جدوى استمرار القطاع العام ، وفتح ، بالتالى ، الباب أمام دعاوى وممارسات عملية التحول نحو الخاص · وبيان ذلك أن الانفاق الهائل للقطاع العام تسبب فى خلق أزمة سيولة بالغة الحدة واجهت دولا كثيرة فى نهاية العقد الماضى ومطلع العقد

الراهن • هذا الوضع يعزوه البعض الى انخفاض كفاءة العمال والمديرين داخل مشروعات الدولة ، بينما يرجعه آخرون الى ثقل الأعباء التى وضعت على كاهل القطاع العام حيث اعتمدت عليه الدولة فى تشييد البنية الأساسية وتوفير الكثير من السلع والخدمات للمواطنين بأسعار منخفضة وانقاذ المشروعات الخاصة الخاسرة فى أحيان كثيرة • ومع استمرار تحمل القطاع العام لهذه التبعات ، لم تفلح تدابير الرقابة المالية التى اتخذتها العديد من الدول فى الحد من نهمه الى السيولة • وكلما واجه القطاع العام أزمة سيولة ، وكثيرا ما حدث ذلك ، كانت الحكومة تدبر له المال اللازم من خلال الاقتراض الخارجى أو التمويل التضخمى • بيد أن تباطؤ/تراجع معدل النمو الاقتصادى فى أغلب الدول مع بدايات العقد الحالى قد نجم عنه نضوب الموارد المالية المتاحة للقطاع العام • ولم يكن بوسع الدول الرأسمالية الغربية أن تتغلب على هذه المشكلة بزيادة الأعباء الضريبية على المواطنين ، ولم يعد بوسع الدول النامية أن تحصل على ما تريده من قروض خصوصا مع تفاقم مديونياتها الخارجية • وهكذا اقتضت الحاجة الماسة الى السيولة ، حلا عمليا يكمن فى بيع مشروعات الدولة الى القطاع الخاص •

على أن مشكلة نقص السيولة كباعث على التحول نحو القطاع الخاص قد رافقتها بواعث أخرى تتمثل فى انخفاض الكفاءة وتخلف الفن الانتاجى والتضخم الوظيفى وشيوع الفساد داخل وحدات القطاع العام(٦) •

ان هذه الصورة العامة يفصلها خطاب التحول ذاته من خلال طرح نماذج وتجارب تنتمى الى عوالم مختلفة • ففى الدول الصناعية الغربية ، أقدمت حكومات الأحزاب الاشتراكية الديمقراطية على تأميم المشروعات الكبرى بعد الحرب العالمية الثانية • حدث هذا ، على سبيل المثال ، فى بريطانيا على آيدى حكومة حزب العمال التى أممت معظم المشروعات الأساسية كالصلب والفحم والنفط والغاز والنقل والمواصلات بهدف اعادة تشييد البنية الأساسيه التى دمرتها معارك الحرب العالمية الثانية ، وزيادة معدل النمو ، والقضاء على

البطالة وتوزيع الدخول على نحو أكثر عدالة • غير ان التجربة العملية أظهرت فجوة كبيرة بين المـأمول والمتحقق ، بين المثال والواقع • فالصناعات المؤممة لم تحقق أداء طيبا بدليل تواضع حصة ما تسهم به فى الناتج المحلى الاجمالى حيث لم تزد عن ١٠٪ عام ١٩٧٩ • هذا الأداء السيء للقطاع العام يتحمل ، مع عوامل أخرى ، مسئولية الوضع المتردى الذى آل اليه الاقتصاد البريطانى ابان العقد المنصرم • لقد واجهت بريطانيا ، مع غيرها من الدول الغربية ، ما اصـــطلح الأدب الاقتصـــادى عـلى تسميته أزمة « الركود التضخمى » STAG. FLATON بمعنى تعايش البطالة مع التضخم حيث يترافق انخفـاض معدل الطلب الكلى نتيجة لضعف الانفـــاق الاستثمارى مع ارتفاع الأســعار وازدياد معدلات البطالة • وبدا للاقتصاديين الرأسماليين ان علاج تلك الأزمة انما يكون من خلال العودة الى الرأسمالية فى أصولها الأولى ، أى العودة الى آليات السوق الحرة ، وتصفية القطاع العام وخروج الدولة نهائيا من حلبـة النشاط الاقتصادى مع تركه بالكامل للقطاع الخاص وتقليل الانفاق الحكومى فى مجال الرعاية الاجتماعية • وهكذا راحت حكومة تاتشر عام ١٩٧٩ تتبنى سياسة للتحول نحو القطاع الخاص PRIVATIZATION تم بمقتضاها بيـــع العديد من المشروعات الكبرى المملوكة للدولة الى القطاع الخاص ، وتقليص دور الدولة مع توسيع دور القطاع الخاص فى ميدان الخدمات العـــامة ، كل ذلك بهدف تنشيط الاقتصاد البريطانى وحل مشاكله(٧) •

وشهد العالم الثالث نموا كبيرا فى القطاع العام ، وتمـدد سـلطان الدولة الاقتصادى والاجتماعى ، وهو ما يجـد تفسـيره فى عوامل عـديدة خارجية وداخلية : قيام الهيئات المـالية الدولية والدول الغنية بتقـــديم القروض والمنح والعون الفنى الى حكومات الدول النامية مبـاشرة بحسـبان ذلك هو الطريق الى دفع جهود التنمية ، التأميمات التى حدثت على نطـاق واسع للمشاريع الخاصة الوطنيـــة والأجنبية ، سيطرة الدولة عـلى بعض المشروعات الخاصة المتعثرة لضمان استمرار تشغيلها ، اقدام الدولة عـــلى انشاء مشروعات عامة فى بعض الصناعات التى يحجم عنها القطاع الخـاص

المحلى أو التى لا يرحب بالاستثمارات الأجنبية فيها . بيد أن القطاع العام ، وان ساهم بالنصيب الأكبر فى الناتج المحلى الاجمالى واستأثر بنصيب الأسد من الاستثمارات ، عانى من مشاكل جمة : سوء استخدام الموارد ، العمالة الزائدة ، نقص المهارات الادارية ، شغل المناصب العليا بعناصر عسكرية ومدنية محدودة الكفاءة ، التغيرات المتتابعة فى الادارة العليا ، نقص التشغيل حيث لا تعمل المشروعات بكامل طاقتها ، انخفاض جودة المنتجات وعدم مراعاة أذواق ورغبات المستهلكين ، التدخل السياسى فى قرارات المشروعات وأعمالها اليومية ، اتباع أساليب فى الادارة لا تحفل بالمضمون والنتيجة قدر احتفالها بالرسميات والشكليات ، ثم الاستخدام السياسى للقطاع العام فى تأمين الولاء والمساندة السياسية أو بناء علاقات الزبانة التى يتم من خلالها تبادل المنافع السياسية والمادية . كل هذه المشاكل أثمرت حصادا مرا يتمثل فى تدهور كفاءة القطاع العام وتبديد الموارد وتباطؤ النمو الاقتصادى . وأمام قلة الموارد المحلية ، والعجز المزمن فى الموازنة العامة ، وتفاقم المديونية الخارجية أدركت دول العالم الثالث انه لم يعد بمقدورها أن تلبى حاجة القطاع العام الى استثمارات جديدة ، وأن تتحمل ترف استمرار وجود مشروعات عامة خاسرة وأن تنهض بعبء الدعم المتزايد للسلع الأساسية والخدمات العامة . من هنا ، كان التفكير والبحث عن سياسة جديدة يتحقق بها ومعها أداء اقتصادى أفضل . هذه السياسة الجديدة تتمثل فى « **التحول نحو الخاص** » **والذى تلح عليه المؤسسات المالية الدولية بدعوى انه لا جدوى من الاستمرار فى الاقراض دون تغييرات هيكلية كبرى فى الاقتصاد على المستوى الكلى** . لقد أصبح هذا التحول مبدأ هاما على جدول الأعمال الاقتصادى لعديد من الدول النامية التى راحت تعيد النظر فى وضع القطاع العام بتقليص حجمه وتحجيم دوره مع اطلاق العنان للنشاط الخاص والمبادرات الفردية وآليات السوق بأمل أن يتحقق استخدام أفضل للموارد المتاحة ، وأن ينمو الاقتصاد بوتائر متسارعة . فالقطاع الخاص كفيل ، هكذا تردد أدبياته ، بانعاش وتطوير اقتصاديات الدول

النـــامية عبر تخفيض عجز الموازنة العـــامة ، وجذب رأس المـال المحلى والأجنبى ، توسيع نطاق ملكية رأس المـال وتحويل الأصول المجمدة الى أموال سائلة يمكن استخدامها سواء فى خفض المديونية الخارجية أو تلبية احتياجات التنمية ، تخفيف الأعبـــاء الادارية الملقاة على عاتق القيـــادات السياسية والتنفيذية ، ترشيد الانفاق ، وتعديل نظم الحوافز بما يرفـــع مستوى الانتاجية ، ثم حل مشاكل البطالة وانخفاض الأجور فى قطاع الدولة من خلال توفير فرص العمل والأجر الأحسن فى القطاع الخاص[٨] ٠

وعلى صعيد الدول الاشتراكية التى تتخذ ايديولوجيتها موقف العداء السافر للمشروع الخاص ، يجد المرء فى العديد منها ، وفى مقدمتها الصين والاتحاد السوفيتى ، سياسات تطبق وجهـــودا تبذل على طريق التحول للقطاع الخاص ٠ فسياسة الاصلاح الاقتصادى فى صين ما بعد « ماو » — تلك التى أملاها تدنى الأداء الاقتصادى بسبب سيطرة الدولة المبالغ فيهـا على المشروعات وتجاهل قوى السوق وتجانس التوزيع واهمال القطاع الخاص والتعاونى — هدفت الى فتح الباب أمام النشاط الخاص والمبادرات الأهليـة فى الزراعة والصناعة[٩] ٠ آية ذلك تحويل الكوميونات من وحدات جماعية الى أراضى موزعة على أساس فردى والسماح بالملكية الخاصة للآلات الزراعية واتخاذ سعر السوق محددا رئيسيا للانتاج الزراعى كمـا ونوعية ، تقرير سلطة واسعة للمديرين والمهندسين فى المشروعات الصناعية ، واعتبار الربح والتراكم الرأسمالى هدف أى نشاط انتاجى ، وقرار نظام الحوافز الفردية بتطبيق مبدأ الدفع حسب العمل ، والترحيب برأس المـال الأجنبى[١٠] ٠ وتبعا لأحد المصادر الصينية وقعت حكومة الصين خلال الفترة ٧٩ — ١٩٨٦ على انشاء ٢٦٤٥ مشروعا مشتركا ، ٤٠٧٥ اتفاقية تعاون تجـارى ، ١٣٠ مشروعا مملوكا ملكية تامة للأجانب ٠ وخلال العامين ٨٤ — ١٩٨٦ ، أبرمت المدن الساحلية اتفاقيـــات مـــع الشركات الأجنبية لاقامة ١٢٠٠ مشروع استثمارى برأسمال قدره ٢ر٩ مليار دولار أمريكى[١١] ٠

وفى الاتحاد السوفيتى ، يمكن اعتبار الوجه الاقتصادى للبيريسترويكا - اعادة الهيكلة - بأحد المعانى ، استجابة للرغبة فى الحرية الاقتصـــادية والحاجة الى حرية الاختيار بوصفها غريزة بشرية يستحيل كبتها الى الأبد . فى مؤلفه « البيريسترويكا » ، يرصد الزعيم السوفيتى ميخائيل جورباتشيف، أمراض الاقتصاد السوفيتى فى تدهور معدلات نمو الدخل القومى الى مستوى قريب من الركود ، هبوط مستويات الانتاجية والعائد ، رداءة المنتجات ، ضعف التطور العلمى والتكنولوجى ، تفشى عقلية المساواة فى الأجور ممـــا أعاق انتاجية العمل وشوه مبدأ العدالة الاجتمـــاعية ، الاختناقات فى توفير المواد الغـــذائية والسلع الاستهلاكية والخدمات ، تحجر أســاليب الادارة الاقتصادية ومركزيتها المفرطة مما خلق امكانيات المبادرة والابداع الفردى ، اهدار مبدأ أكبر انتاج بأقل تكلفة ، تفشى السلبية والفساد والانتهـــازية والنفاق وعدم الانضباط وتدهور قيم العمـــل المنتج والحرص على المـــال العام ... الخ(١٢) . وفى سبيل علاج هذه الأمراض ، تطرح البيريسترويكا مداخل تعكس درجة أو أخرى من الليبرالية الاقتصـــادية : توسيع حقوق الاستقلال الاقتصادى للمؤسسات الانتاجية وتحويلها الى الحساب الاقتصادى الكامل ، اعتماد المؤسسات الانتاجية على طلب المستهلكين فى تحديد خطط الانتاج والبيع ، اغلاق الوحدات والمصانع الخاسرة ، تشجيع النشاط الفردى فى الانتاج صغير الحجم وفى التجارة ، التمويل الذاتى للمصانع والمزارع الجامعية ومزارع الدولة ، والتطبيق الصـــارم لمبدأ الأجر حسب العمل ، والمشروعات المشتركة مع الشركات الأجنبية(١٣) .

وهكذا يكمن وراء الأخـذ بالتحول نحو القطاع الخـــاص - على نحو ما تذكر أدبياته - ظروف واقعية واعتبارات عملية تتجاوز خطوط التصنيف الايديولوجى والتنموى . فقد أقدمت عليه دول تنتمى الى فضـــاءات فكرية مختلفـــة ، وتعكس مستويات متباينة من التقدم وذلك اســـتجابة لمنطق براجماتى يحسب المبـــادرات الفردية وآليـات السوق ضرورية لتنشيط

الاقتصاد الوطنى وتحقيق التنمية بوتائر متسارعة • فالتحول يحفز الأفراد على بذل المزيد من الجهد ونشدان الاتقان والجودة ، ويفضى الى اشاعة طقس عام يتحيز للمبادرات الفردية • وهذا من شأنه أن يطرح تأثيرات ايجابية هائلة على الانتاج والعمالة والتوزيع • كذلك يقال ان عملية التحول نحو الخاص تحرر الدولة من المهام الاقتصادية الجزئية بما يسمح لها بالتركيز على رفع كفاءة المشروعات التى تظل فى يدها • يقال أيضا ان ذلك يفضى الى تنامى الرأسمالية الوطنيـــة التى تتوجه باستثماراتها صـــوب المشروعـات الانتاجية(١٤) •

ثالثا ــ أساليب التحول نحو القطاع الخاص :

ليس ثمة شكل أو أسلوب واحد للتحول • واذا كانت سياسة هذا التحول يمكن أن تتناول كل أو معظم أو بعض أو أحد قطاعات الاقتصـــاد القومى ، الا أن نطاقها وكيفية تنفيذها يمكن أن يختلفا من مجتمع الى آخر حسبما تمليه أنظمته الدستورية والقـــانونية والاقتصـــادية • كذلك فان آليات التحول قد تختلف من مشروع الى آخر ، فما يصلح لمشروع زراعى قـد لا يصـــلح لشركة تأمين • والمهم أن سياســة التحــول لابد أن تراعى الأولويات السياسية والاقتصادية للدولة ، فضلا عن حالة وظروف المشروعات المواد تحويلها الى قطاع خاص(١٥) • على أية حال ، تذكر الأدبيات عددا من الأشكال :

١ ــ بيع وحدات القطاع العام كليـــا أو جزئيـــا للقطاع الخـــاص المحلى والأجنبى • ويمكن أن يتم البيع لمشترى واحد ، وهو ما يتوقف على حجم المشروع ومدى توفر رأس المـــال المحلى ، ومدى تقبـــل الدولة للسيطرة الأجنبية على المشروع فى حالة البيع لمستثمر أجنبى • هذا الأسلوب له مخاطره السياسية والاقتصادية • فقد يثير معارضـــة شعبية قوية اذا تم البيع لطرف محلى قوى ومعروف وتشتد المعارضة اذا كان البيع لطرف أجنبى • كذلك يخشى أن يقدم المشترى الواحد

على تصفية المشروع بعد استنزاف أصوله(١٦) . ومن ناحية أخرى ، يمكن أن يباع المشروع فى شكل أسهم للجمهور . هذا الأسلوب يمتاز بأنه يحقق توزيعا أوسع للملكية ، ويولد الانطباع بأن الدولة تعمل لمصلحة المواطنين . غير أن الأخذ به يتوقف على امكانيات أسواق المال المحلية . كما قد يستخدم بكيفية تحابى جماعات معينة أو تستبعد جماعات أخرى . وعموما ، يعيبه صعوبة تحديد قيمة السهم : فالسعر المرتفع يقلل جاذبية المشروع للجمهور ، ويحد بالتالى من توزيع الأسهم على نطاق واسع . والسعر المنخفض يقلل من الايراد الذى تحصل عليه الدولة . من ثم لابد من سعر مناسب يغرى العدد الأكبر من المواطنين ، ويحقق للدولة ايرادا معقولا(١٧) .

اضافة الى ما سبق ، يمكن أن يباع المشروع للعاملين فيه . هذا الخيار يوفر الآلية المطلوبة لعملية التحول نحو الخاص ، ويؤمن مساندة العاملين الذين قد يعارضون مبدأ التحول خشية فقدان وظائفهم(١٨) .

٢ ـ تأجير وحدات القطاع العام الى القطاع الخاص أو التعاقد مع هذا الأخير على ادارتها مثل الفنادق والمشروعات السياحية . وقد يصاحب التأجير/الادارة تقرير حوافز معينة للمستأجر/القائم بالادارة بقصد تهيئة المشروع لبيعه فى نهاية الأمر(١٩) .

٣ ـ انهاء احتكار الدولة لبعض القطاعات مثل البنوك والتأمين عبر السماح للقطاع الخاص بولوجها والعمل فيها جنبا الى جنب مع القطاع العام(٢٠) .

٤ ـ المشروعات المشتركة التى يساهم فى انشائها وملكيتها وادارتها كلا من القطاع الخاص والقطاع العام(٢١) .

٥ ـ فتح الباب أمام القطاع الخاص للعمل فى ميدان الخدمات العامة كالصحه والتعليم والنقل والكهرباء ... الخ . ويمكن للقطاع الخاص تقديم

هذه الخدمات بأى من الأساليب الآتية(٢٢) :

(أ) التعاقد مع الحكومة . فقد تكون جهة حكومية ما مسئولة عن قطاع بأكمله كالطرق مثلا ، ولكنها تتعاقد مع تركات خاصة على أداء بعض أنشطة هذا القطاع . ففى البرازيل والهند وزائير ، تتولى شركات خاصة صيانة الطرق .

(ب) حقوق الامتياز الاحتكارية MONOPOLY FRANCHISE بمعنى أن تتعاقد الدولة مع شركة خاصة على تقديم خدمة ما فى منطقة معينة على أساس احتكارى . هذا الأساوب تأخذ به دول عديدة بالنسبة لمياه الشرب والكهرباء والمواصلات .

(ج) عقود الادارة : بمعنى أن تستبقى الهيئة العامة مسئولية الخدمة فى أيديها ، على أن تتعاقد مع شركة خاصة على ادارتها .

(د) الكوبونات : VOUCHERS بمقتضاها يحصل المستهلك على السلعة أو الخدمة مجانا أو بسعر مخفض . ومن تطبيقات هذا الأسلوب فى الولايات المتحدة كوبونات التغذية التى تعطى للفقراء للحصول على الأغذية المدعمة . كما تطبقه تشيلى بالنسبة للأطفال الذين يلتحقون بالمدارس الابتدائية التى تمولها الدولة.

(هـ) تعاونيات المستهلكين : هى منظمات تطوعية تختلف عن الشركات المساهمة من زاوية أن العائد لا يوزع على الأعضاء بحسب حصة كل منهم فى رأس المال ، وانما يحسب حجم مشترياته من السلع والخدمات التى تقدمها التعاونية .

وترى الأدبيات أن تدخل القطاع الخاص فى مجال الخدمات العامة على نطاق واسع من شأنه أن يوفر الخدمة ويحسن نوعيتها ويرفع من كفاءة توصيلها للجمهور . فضلا عن تخفيف أعباء ومسئوليات الحكومة . ولا يعنى

هذا التدخل استبعاد دور الدولة كلية ما دامت هـذه الأخـيرة ستظل على الأقل معنية بوضع القواعد والترتيبات التى تمكن القطاع الخاص من العمل بفاعلية وبكيفية تستجيب لاحتياجات المجتمع ٠

رابعا - مشاكل التحول نحو القطاع الخاص :

يواجه التخصيص ، بما يتضمنه من عمليات بيع وشراء ونقل ملكية وادارة وتشجيع للمبادرات الأهلية وبما يطرحه من تأثيرات على المجتمع ، يواجه العديد من المشكلات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ٠

فعلى الصعيد الاقتصادى ، هناك مشكلة تقدير قيمة المشروعات المراد تحويلها ، وهى مشروعـات كلفت الدولة أموالا طائلة أنفقت عـلى البنية الأساسية والخدمات والادارة ٠ فالمسئولون بحسبانهم متخذى قرار التحول نحو الخاص يرون فيه عملية سياسية ذات أبعاد اقتصادية وماليـة ٠ انهم يريدون القطاع الخاص ، لكنهم بنفس الوقت يريدون الاستمرار فى مراكزهم وتجنب الاتهام بالخيانة والعمالة والتفريط فى المصلحة الوطنية خصـوصا اذا كان البيـع للمستثمرين الأجانب ٠ من ثم فهم يتحرجون من بيـع المشروعات العامة للقطاع الخاص بأسعار منخفضة ٠ ولو أصرت الحكومة على القيمة الدفترية للمشروع ، فان فرص وجود مشترى سوف تتضاءل وربما انعدمت تماما ٠ أما اذا تحدد الثمن فى ضوء القيمة السوقية للمشروع فان القيادة السياسية تعرض نفسها لتهمـة التخلى عن الأصـول الوطنيـة للمستثمرين سوف يستغلونها لجنى المكاسب الخاصة فى المقام الأول ٠ وعلى الطرف الآخر ، يرى المشترون فى التحول نحو الخاص قرارا اقتصاديا ماليا قد يكون له مخاطر سياسية ٠ ولذا فهم ينشدون عائدا من الاسـتثمارات يفوق العائد المتوقع من الاستثمار فى مجالات أخرى ٠

على أية حال ، يغلب أن يتحدد ثمن المشروع بناء على تقدير المستثمر الذى يتقدم لشراء المشروع والذى لن يقبل سوى السعر الذى يراه محققا لمصلحته بالأساس ٠ بيد انه لا توجد صياغات محددة ، أو معادلات رياضية

يمكن استخدامها للتوصل تلقائيا الى السعر الصحيح . وعليه ، تبقى المسألة برمتها محصورة ، الى حد بعيد ، فى دائرة التقديرات الذاتية . وبهذا الخصوص ، يمكن تقدير القيمة فى ضوء الايراد الفعلى أو المحتمل فى المستقبل ، أو بالاعتماد على توفيق قيمة الأصول . أو أسعار بيع المشروعات المشابهة ، أو حساب القيمة الحالية للايراد المتوقع طوال عمر المشروع . وأيا ما كان الأمر ، فالمهم أن يجىء التقدير واقعيا قدر الامكان لأن التقدير غير الواقعى لأثمان المشروعات يفضى ، على الأرجح ، الى وأد عملية التحول نحو القطاع الخاص(٢٣ .

وتتعلق المشكلة الاقتصادية الثانية بمدى توفر أسواق مال محلية نشطة ومزدهرة . فالدول التى تنقصها مثل هذه الأسواق تجد نفسها عاجزة عن المضى قدما فى سياسة التحول نحو الخاص . ان هذه الأخيرة لا يمكن أن تتحقق دون سيولة تمكن الأفراد من ممارسة أنشطة القطاع الخاص . وعلى حد قول أحد الخبراء « مع غياب أسواق المال المحلية الفعالة ، ومع ضآلة التسهيلات الرأسمالية المتاحة للقطاع الخاص ، يصعب للغاية انجاز التحول نحو الخاص ، وتضحى الأهداف النهائية المتوخاة - تعزيز الكفاءة الاقتصادية والرفاه الاجتماعى - أهدافا غير عملية »(٢٤) .

كذلك ، هناك مشكلة ضعف أو هشاشة القطاع الخاص . فالرأسمالية الوطنية أو جماعة رجال الأعمال المحليين ضعيفة أو محدودة حجما ونوعية(٢٥) . والمقصود بالطبع ، هم الرأسماليون المنتجون الذين يتحلون بروح المغامرة والاقدام والتضحية ويقبلون على الاستثمار فى المشروعات الانتاجية ، وليس الرأسمالية الطفيلية التى تهرب من ميدان الانتاج الى أنشطة تدر ربحا ضخما وسريعا كالاستيراد والتهريب والسمسرة والمضاربة والانجاز بالعملة ... الخ . يتصل بذلك فتور حماس المستثمر الأجنبى بسبب مشاكل البنية الأساسية والتعقيدات الادارية والقانونية ومناخ عدم الاستقرار السياسى .

يضاف الى ما تقدم سوء وضعية المشروعات محل المناقشة من حيث تهالك البنية الأساسية والمعدات ، والعمالة الزائدة أو تراكم الديون(٢٦) .

وعلى الصعيد الاجتماعى ، هناك تخوف من أن يسفر التحول للقطاع الخاص عن تركيز الثروة وملكية أدوات الانتاج فى أيدى مجموعة صغيرة من الأفراد مع ما يحمله ذلك فى طياته من خطر تفاقم عدم العدالة الاجتماعية . ونظرا لأن الربح يصبح بعد عملية التحول هدف المشروع ، بينما تتوارى أو تتراجع أهدافه الاجتماعية ، ثمة خشية من أن يقدم القطاع الخاص ـ سعيا وراء الربحية ـ على اجراء تخفيض حاد فى القوى العاملة داخل المشروعات التى تنتقل ملكيتها/ادارتها اليه مما يؤدى الى ازدياد البطالة وبالتالى اتساع رقعة الفقراء والمعوزين . كذلك قد يتسبب هذا التحول فى ارتفاع أسعار السلع والخدمات الأساسية مما يولد مزيدا من الغضب الاجتماعى والسخط الشعبى(٢٧) .

وعلى الصعيد السياسى ، تشير الأدبيات الى مشكلة الضعف السياسى والادارى للدولة والوزن الكبير للعلاقات الشخصية فى شئون الحكم والادارة . الأمر الذى يحتم اعتماد جهود عمليات التحول للخاص على تفهم والتزام الحاكم(٢٨) . تشير الأدبيات كذلك الى المخاطر السياسية التى قد تنجم عن تهديد مراكز وامتيازات القائمين على ادارة المشروعات العامة ، وبطالة العاملين ، وفضح الممارسات الاقتصادية أمام الرأى العام . فمعظم الكوادر السياسية والادارية لا تتحمس لهذا التحول ، لشعورها بالعجز عن المنافسة فى اقتصاد يسيطر عليه القطاع الخاص . وبالرغم من فشل القطاع العام بالمعنى الاقتصادى ، الا انه يمثل نجاحا بالمعنى الاجتماعى والسياسى ، أى من منظور أداء وظيفة الرفاه الاجتماعى وكسب الشرعية والمساندة(٢٩) . كذلك قد يكون التحول للخاص مدعاة لاثارة المزيد من شكوك المواطنين فى زعم المسئولين لا سيما اذا تم ذلك لحساب أطراف أجنبية ، واثارة مخاوفهم من الخضوع للسيطرة الأجنبية من جديد عبر الشركات متعددة الجنسية

ورأس المـال الأجنبى • كذلك يصطدم التحول بمعارضة المثقفين اليساريين الذين يعتبرونه فى مصلحة الأغنياء وضد مصالح الفقراء • هذه المعارضة الايديولوجية تعرقل التحول من منطق « الرفاه » الى منطق « الكفاءة » الذى يشكل العمود الفقرى للاصلاح الاقتصادى • اضافة الى ذلك كله قد تحدث معارضة من قبل المؤسسة العسكرية فيما لو كان الضـــباط من المنتفعين بمشروعات الدولة ، أو لاعتبارات تتعلق بالأمن القومى(٣٠) •

ومهما يكن من أمر المشكلات آنفة البيان ، يطمئننا خطاب القطـــاع الخاص بوجود الحلول ، وان نبه الى أن هذه الحلول ليست « جاهزة » بقــدر ما هى حلول عملية تتطلب الـكثير من التفكير والابداع والخيـــال والمرونة ووضوح الرؤية ، فضلا عن تبادل الأفكار والخبرات بين الساسة والاداريين ورجال الأعمال والبنوك والأكاديميين والمستشارين(٣١) • من ناحية أخرى تذكر الأدبيات أن النجاح فى التغلب على المشاكل والعقبـــات السابقة ، مرهون بوجود منهج متماسك يحدد أسباب التحول نحو الخاص وأهـــدافه ونتائجه المتوقعة ، مناخ عام يرحب بانتقال الملكية وسلطة التقرير الاقتصادى من الدولة الى الأفراد ، قيادة سياسية ملتزمة « بالخاص » وقادرة على تنفيذه واحتواء ما قد تثيره من ردود أفعال سلبية ، طاقم بشرى ملتزم وكفء ، نظام قانونى سديد ، تقدير سليم للموقف السياسى الداخلى ورصــد أمين وموضوعى للقوى المؤيدة والقوى المعارضة مع وضع استراتيجيات للتعامل معها ، أسواق مال وبنوك استثمار نشطة وقادرة على الوفاء بمطالب القطاع الخاص ، ثم ايمان عميق بأن التحول نحو القطاع الخاص سياسة مستمرة وليس مجرد سلسلة من الأفعال المؤقتة ، وبأنه يتطلب ، اذا بدأ ، دفعـا وتغذية ليواصل مسيرته ويبلغ غاياته المـأمولة(٣٢) •

خامسا ـ رؤية نقـــدية :

بعد أن بسطنا فى الأجزاء السابقة عرضا استنساخيا لخطاب التحول نحو القطاع الخاص ، يبقى لنا أن نطرح فى هذا الجزء الأخير ، بكيفية تأملية

نقدية ، مجموعة قضايا تتناول مصدر الخطاب ، الايديولوجيا ، دور الدولة ، الكفاءة ، والتنمية البديلة ٠

١ ـ مصدر الخطاب :

ان الدعوة الى تحرير الاقتصاد انطلقت فى الأصل من الدوائر الغربية وبالذات الامريكيـة والهيئات المـالية الدوليـة التى لا يخفى ما للولايات المتحدة من هيمنة عليها ٠ فخلال السنوات الأخيرة ، طرح المفهوم بشدة ، فى الخطاب الرسمى الامريكى بحسبانه المدخل العملى لحل مشاكل الاقتصاد وتحقيق الاصلاح الاقتصادى فى دول العـالم الثالث ٠ كذلك تعـد وكالة المعونة الامريكيـة من أبرز المروجين والمدافعين عن التحول نحـو القطـاع الخاص ٠ اذ أعلنت عام ١٩٨١ ما سمى « مبادرة المشروع الخاص » ، وأنشأت ادارة المشروعات الخاصـة ، لتبـاشر مهمتين أساسيتين : اقتراح الأفـكار والسياسات التى تشجع المبادرات الفردية والقطاع الخاص ، ثم تقديم الخبرة والمشورة فى وضع وتنفيذ برامج هذا التحول داخل بلدان العالم الثالث ٠ وفى هذا الشأن ، تتعاون الادارة المذكورة مع « مركز القطاع الخاص » القائم فى واشنطن العاصمة ٠ كذلك أضحى الموضوع بنـدا رئيسيا على أجنـدة الاصلاح الاقتصادى التى يتبناها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى[٣٣] ٠

وبعيدا عن الانسياق فى ركاب « الذهنية التآمرية » التى تعلق كل مشاكل العالم الثالث على شماعة الغرب الرأسمالى ، وترى الشر كل الشر فيما يصدر عنه وما يأتى منه ، يظل مشروعا أن نطرح سؤالين لا أحسب ان هناك اجابات قاطعة عليهما ٠ مؤدى السؤال الأول : الى أى حد يمكن أن تصدر عن الدوائر الغربية عموما والامريكيـة خصوصا « وصفات » أمينة ومخلصة للاصلاح الاقتصادى فى العالم الثالث ؟ هذا السؤال مشروع فى ضوء مثالب ومخاطر « روشتة » صندوق النقد الدولى ٠ أما السؤال الثانى فهو : هل يمكن أن تتحقق ، عبر هذا المفهوم ، تنمية رأسمالية مستقلة فى بلدان العالم الثالث ؟ هـذا السؤال بدوره مبرر بالنظر الى ارتباط قوى

الرأسمالية المحلية بالرأسمالية العالمية واشتراك القطاع الخاص الأجنبى فى عمليات تحرير الاقتصاد الوطنى بدول العالم الثالث .

٢ - الايديولوجيا والتحول نحو الخاص :

ان تحرير الاقتصاد ، باعتباره استجابة براجماتية لواقع اقتصادى متأزم ، يأبى التزمت العقائدى ، ويرفض الفكر السياسى والاجتماعى المتحجر الذى يدير ظهره للواقع . والايديولوجيا لا تعنى الجمود والتصلب الفكرى بل تقبل بتطور الأفكار على ضوء ظروف ومتغيرات الواقع الموضوعى . وهكذا يعترف جورباتشيف فى « البيريستوريكا » بأن « النزعة العقائدية دفعت الى تطور اقتصاد منهك »(٣٤) ويشدد بالتالى على ضرورة « الازالة الجذرية والحازمة لعقلية القوالب العقائدية »(٣٥) . حقا انه يذكر بصراحة ان ثورة « اعادة الهيكلة » لا تعنى بأى حال تراجعا عن الاشتراكية ، فما الذى يدفع الشعب السوفيتى الذى نما وازداد قوة فى ظل الاشتراكية الى التخلى عن هذا النظام ؟ اننا لن نألوا جهدا لتطوير ودعم الاشتراكية .. كيف يمكن أن نوافق على ان ١٩١٧ كان خطأ وان كل السنوات السبعين من حياتنا وعملنا وجهدنا ومعاركنا كانت كذلك خطأ تماما ، واننا نسير فى الاتجاه الخاطىء ؟ كلا ، فان نظرة دقيقة وغير متحيزة لحقائق التاريخ تنتهى فقط الى استنتاج واحد : ان الخيار الاشتراكى هو الذى نقل روسيا المتخلفة الى المكان الصحيح ، المكان الذى يشغله الاتحاد السوفيتى الآن فى تقدم البشرية »(٣٦) لكنه يؤكد ان البيريستوريكا تستوجب تطوير الفكر ، اذ أن « مفهومات الاشتراكية تواصل تطورها ويجرى اثراؤها على الدوام مع وضع الخبرة التاريخية والظروف الموضوعية فى الاعتبار »(٣٧) . كذلك ، تذكر كتابات صينية ان الاصلاح الاقتصادى الشامل الذى تشهده الصين منذ رحيل ماو لا تعنى تراجعا عن المنهج الاشتراكى « فالصين سوف تتطور على الطريق الاشتراكى ولكنها لن تستنكف عن استخدام بعض آليات اقتصاد السوق ، واقتصاد السوق لا يعنى الرأسمالية بالضرورة »(٣٨) . الا أن هذا

الاصلاح « سوف يجلب بالضرورة تغيرات فى المجال الايديولوجى »(٣٩) ٠

ومن ثم ، يبدو غريبا معارضة « المثقفين العقائديين ـ اليساريين » فى ديار العالم الثالث لسياسة القطاع الخاص انطلاقا من مقولات ايديولوجية أورثوذكسية تجـــاوزها الواقع الموضوعى ، وتحجبهم عن رؤية ديناميـــاته وضروراته ٠ وفى نفس الوقت ، يبدو غريبا كذلك موقف غيرهم من المثقفين الذين يقولون بانسحاب الدولة تماما من مجال الانتاج والخدمات مـع تركه كلية للنشاط الخاص والمبادرات الأهلية بدعوى أن الظروف الموضوعية تحتم ذلك ، لأنهم بطرحهم هذا انما يجعلون أنفسهم أسرى للواقع بدل أن يكونوا أدوات فكرية فاعلة فى اتجاه تغييره الى الأفضل لمصلحة الجماهير الشعبية العريضة ٠

٣ ـ الـكفاءة والقطاع الخاص :

لا شك ان « الكفاءة » مسألة هامة فى أى نظام اقتصادى ٠ ولعلهـــا أكثر أهمية وأشد الحاحا فى مصر وغيرها من بلدان العالم الثالث التى تعانى من شح أو قلة الموارد ٠ لا عجب ، والأمر كذلك ، أن تشغل الـكفاءة فى أدبيات التحول نحو الخـاص مكانا بارزا باعتبارها سببا ونتيجـة لتحرير الاقتصاد ٠ فغياب أو تدنى الكفاءة فى الادارة وتخصيص الموارد على صعيد المشروعات المملوكة للدولة يأتى فى مقدمة دوافع التحول ٠ كما ان هـــذا الأخير كفيل بزيادة الكفاءة الاقتصادية فى المشروعات الانتاجية وكذا الكفاءة فى انتاج وتقديم الخدمات العامة للمواطنين ٠ ان القطاع الخـــاص أقدر من الدولة ـ هكذا يدعى خطاب التحول نحو الخـــاص ـ على ادارة المشروعات الانتاجية وتشغيل المرافق والخـــدمات العامة بكيفية أكثر فاعلية وبتكلفة أقل ٠

وبعيدا عن مقال الذين يقطعون ، استنادا الى صيغ عقائدية جاهزة ، بعجز المبـــادرات الفردية وآليات السوق عن حل مشـكلة الـكفاءة حـلا مرضيا(٤٠) ٠ يبقى تسجيل أمرين :

أولهما ان الكفاءة لا تنعدم أو تتدنى بالضرورة فى حالة المشروع العام بينما تتحقق أو ترتفع بالضرورة فى حالة المشروع الخاص • فالواقع المعاش فى بلادنا يزخر بأمثلة لمشروعات عامة ناجحة وأخرى فاشلة ، مثلما يزخر بأمثلة لمشروعات خاصة رابحة وأخرى خاسرة • وفى تشيلى ، تعثر العديد من المشروعات التى بيعت للقطاع الخاص ، وتدخلت الدولة لاقالتها من عثرتها(٤١) • وفى الصين ، أدى تحرير الاقتصاد الى هبوط انتاجية المحاصيل قليلة الربحية وزيادة انتاجية المحاصيل عالية الربحية ، فضلا عن التضخم وتسرب احتياطيات النقد الأجنبى ••• الخ(٤٢) • وفى الاتحاد السوفيتى ، أسفر تطبيق المعايير الصارمة للكفاية الانتاجية على ١٥٠٠ وحدة انتاجية فى يناير ١٩٨٧ ، على سبيل التجربة ، أسفر عن هبوط الانتاجية فى ٩٠٠ وحدة منها ، ولم تقبل اللجنة المشرفة على البرنامج سوى ٨٣ر٩٪ من الانتاج ، ورفضت النسبة المتبقية لعدم تحقق مستويات الجودة المطلوبة(٤٣) •

والأمر الثانى ان التحول للخاص بحد ذاته ليس حلا سحريا لمشكلة نقص الكفاءة • اذ يظل دوره فى هذا الخصوص محل شك كبير طالما استمر القطاع الخاص محاصرا بذات الكوابح والمعوقات التى يعانى منها القطاع العام : تدخل الدولة المستمر فى مسائل التشغيل والتسعير والاستثمار ، القلاقل السياسية ، قصور النظام القانونى ، قلة الكوادر الادارية والفنية ، مشاكل العمالة ، تدهور البنية الأساسية ، ضعف أسواق المال ••• الخ ومع استمرار هذه المعوقات ، فالأرجح أن تطالب المشروعات الخاصة بحماية سياسية واقتصادية تتضمن اشكالا مختلفة من الدعم تطرح تأثيرات غير مواتية على الكفاءة والميزانية • كذلك يغلب ألا يقبل المستثمر الأجنبى على المشاركة فى برنامج القطاع الخاص الا بموجب « ضمانات خاصة » يتناقض معظمها فى جوهره مع التغييرات الهيكلية التى تلح عليها المؤسسات المالية الدولية كمدخل حتمى للاصلاح الاقتصادى فى دول العالم الثالث(٤٤) •

٤ ـ الدولة والتحول نحو الخاص :

يقتضى هـذا التحول أن ترفع الدولة يدها ، قـدر الامكان ، عن المشروعات الانتاجية والخدمية ، أو ، فى قول آخر ، انسحاب الدولة من مجال الانتاج والخدمات تاركة اياه للقطاع الخاص والمبادرات الأهلية(٤٥) . وعلى الحكومة ألا تتدخل فى شـئون المشروعات الخاصـة حتى لا ترتبك أوضاعها وتتعثر ، بالتالى ، برامج الاصلاح الاقتصـادى . على أن خطاب التحول للخاص لا ينكر ولا يلغى دور الدولة تماما ، بل يسـلم بضرورته وأهميته لكنه يقصر هذا الدور على دعم المشروع الخاص وتهيئة كافة السبل لانطلاقه وتوسعه عبر التشريع والتسهيل وتقديم البيانات بكفاية ودقة ، وتوفير الأمان والاستقرار . فالمطلوب اذن دولة قوية تفعل كل ما من شأنه أن يساعد فى خلق قطاع خاص قوى . من ناحية أخرى ، لا يمانع التحول نحو هذا الاتجاه ، فى احتفـاظ الدولة ببعض الصلاحيات التنظيمية ازاء الخدمات التى يقدمها المشروع الخاص كأن تتفق معه على تقديم الخدمة لقطاعات أو مناطق معينة بسعر منخفض أو غير اقتصادى .

هذا التصور لدور الدولة يستدعى ، برأيى ، اطروحة « الدور المستقل أو المحايد للدولة » ازاء صراع القوى الاجتماعية . ودون ولوج دائرة الجدل حول هذه الاطروحة ، يكفى أن أسـجل تحفظى عليها استنادا الى نتـائج الدراسات الإجتماعية المعاصرة التى أثبتت أن الدولة ليست كيانا أثيريا أو فكرة مجردة ، ولـكنها تشكل حلبة للصراع الاجتماعى وتعكس مصـالح طبقات معينة(٤٦) . وعلى ذلك ، أحسب أن الدور المقترح للدولة تشريعيـا وتنظيميا فى ظل تحرير الاقتصاد سوف يحابى الفئات التى تحتكر مصادر القوة والثروة على حساب الجماهير الشعبية العريضة .

٥ ـ التنمية البديلة والتحول نحو القطاع الخاص :

نظرا لهزال الحصاد التنموى فى بلدان العـالم الثالث ، شهد الفكر الاقتصادى والاجتماعى فى السنوات الأخيرة بروز رؤية جديدة للتنمية أو

ما يسمى اطروحة « التنمية البديلة » أو « المعتمدة على الذات » . وتتمثل محاور الرؤية التنموية الجديدة هذه عند محبوب الحق - فى الهجوم المباشر ضد الفقر الجماهيرى بالتركيز على القطاعات والمناطق الأشد فقرا وتخلفا - اعادة صياغة أهداف التنمية من منظور القضاء على سوء التغذية والمرض والأمية والفقر المدقع والبطالة ومظاهر عدم المساواة ، ربط زيادة الانتاج بعدالة التوزيع لأن العبرة ليست فقط بمقدار ما ينتج وانما أيضا بنوعيته وكيفية توزيعه ، التغيير الجوهرى لعلاقات القوة السياسية والاقتصادية بما يسمح بامتداد التنمية الى الأغلبية الساحقة من السكان ، ثم الاعتماد على الذات(٤٧) .

وبنفس الروح ، يطرح المفكر الاقتصادى العربى البارز - د. يوسف صايغ - مقولة التنمية البديلة بحسبانها تنمية « تخدم المصالح الشعبية الحقيقية » من حيث « توفير فرص العمل وجنى الدخل ، الطعام والمسكن والرعاية الصحية ، الملبس خدمات النقل الرخيص ، المدارس الأفضل والأكثر عددا ، الأمن الاقتصادى والاجتماعى والمستقبل الأفضل للبنين وامتلاك القدرة على التأثير فى مجابهة القضايا الحيوية الشديدة الصلة بحياة الشعوب وتطلعاتها(٤٨) . هذه التنمية البديلة ينبغى أن تستهدف فى الأساس « الشرائح الاجتماعية الأكبر حجما والأقل دخلا وذات الوزن السياسى الضعيف .. تلك التى يستحيل عليها باستخدام دخلها المحدود أن تلبى حاجاتها الأساسية ، أو أن تبعث بأبنائها الى المدارس الجيدة والمرتفعة الأقساط ، أو أن تضمن ذاتيا مستقبلها الاقتصادى فى حالات الشيخوخة والمرض والبطالة ، أو أن تطمئن الى استمرار وجود فرص العمل وجنى الدخل المجزى »(٤٩) من ثم ، لابد أن « يحمل القطاع العام مسئولية مركزية فى توفير الحاجات الأساسية لتلك الشرائح : التعليم الرسمى المجانى ، وسائل ا لنقل العام ذات الكلفة المنخفضة ، الأغذية الأساسية ذات السعر المدعوم ماليا ، وانتاج كثير من حاجاتها كالأدوات المنزلية وكتب

المدارس والأقمشة والملابس والأدوية المعتدلة الأسعار »(٥٠) • وينوه د• صايغ الى أن التركيز على « أهل العسر » لا يعنى اهمال « أهل اليسر » ، وان التشديد على دور القطاع العام لا يلغى دور القطاع الخاص « فى انتاج أو استيراد الملابس الأنيقة والمأكولات الفاخرة والمنازل الكبيرة »(٥١) التى يطلبها القادرون ؛ وانتهى من تحليله لامكانية الانطلاق صوب التنمية البديلة فى الوطن العربى الى « ضرورة قيام القطاع العام بقدر كبير من العمل الانمائى اذا كان لنوعية التنمية المنشودة أن تتحقق مع الاحتفاظ فى ذات الوقت بموقع مهم وملموس للقطاع الخاص للافاده من حيويته وقدراته ومبادراته »(٥٢) •

وفى ضوء ما سلف ، يتضح ان « المنظور التنموى البديل » لا يتعارض مع القطاع الخاص • ان قصد به مجرد تشجيعه ليتحمل جزءا من مسئولية انتاج وتوفير السلع والخدمات • لكن التنمية البديلة تتعارض بالقطع مع مفهوم التحول نحو الخاص ان قصد به تصفية القطاع العام غير الاستراتيجى وابعاد الدولة عن ميدان الانتاج والخدمات ليحتكره المشروع الخاص •

ختاما ، أقول ان اتخاذ موقف من مفهوم التحول للخاص Privatization بالحكم له أو عليه بقبوله أو التحفظ عليه ، ينبغى أن تعتد أساسا بمصلحة الأغلبية فى المجتمع المعنى • اذ فضلا عن الدلالة الأخلاقية لمبدأ الأغلبية ، فان له أيضا مغزاه العملى والموضوعى الذى تفرضه حقيقة كون البشر أداة وغاية برامج التنمية والاصلاح الاقتصادى •

الهـــوامش

(١) نقلا عن :

Mohammed Al Quaryoty, "Reconciling Deevlopment Planning with Privatization : The case of Jordan", a paper submitted to a conference on "Progress and Development in Privatization" Bloomington, Indiana, U.S.A., April 14 - 15, 1988, p. 5.

(٢) Jalil Sharaka, "Privatization : An Overview", a paper presented to a Seminar on "Partnership in Development. Developing a New Business Environment", held under the auspices of the Association of Public Policy Analysis and the International Management Group, Cairo, Egypt, July 17 - 19, 1988, p. 1.

(٣) انظر : Mohammed Al Quaryoty, op. cit., p. 5.

(٤) R. El Mahgoub and A. Rachid., "Privatization and Development : The Egyptian Perspective", a paper presented to the conference on "Progress and Development in Privatization", p. I.

(٥) J. Sharaka, op. cit., p. I.

(٦) لتفصيل أكثر راجع :

Raymond Vrnon, "Introduction : The Promise and The Challenge"; paper presented to the seminar on "Partnership in Development", pp. 3 - 6.

(٧) حول أسباب ومظاهر التحول نحو الخاص فى بريطانيا ، انظر مثلا:

J. Sharaka, op. cit., p. 3.

وكذلك مقال د. عبد الرحمن ابراهيم ، « اطلاق العنان للقطاع الخاص والمبادرات الفردية » العربى ، ع ٣٥٨ ، سبتمبر ١٩٨٨ ، ص ١١٦ - ١١٧ .

(٨) عن بواعث وجهود الظاهرة فى دول العالم الثالث ، راجع على سبيل المثال :

Why Privatize? a paper presented to the seminar on "Partnership in Development", pp. 1-3; Thomas Callaghy and Ernest Wilson, "Privatization in Africa", in : Fariborz Ghader et al., eds., Privatization For Development, Strategies and Techniques; (International Management Center, Washington D.C.), p. 711; James Alexander Craig, "Privatization in Malaysia", in Ibid, p. 723; Gray Cowan, An Overview of Privatization and the A.I.P. Experience, in Ibid, pp. 487-496; Mohammed Al. Quaryoty, op. cit., pp. 28-37.

(٩) خوان تسيانغ ، حول اصلاح النظام الاقتصادى فى الصين ،العرب والصين ، عمان ، منتدى الفكر العربى ، ١٩٨٧ ، ص ٨٩ .

(١٠) حنان قنديل ، تجربة الصين بعد ماو ، السياسة الدولية ، ع ٨٩ ، يوليو ١٩٨٧ ، ص ١١٠ - ١١١ .

(١١) خوان تسيانغ ، مصدر سابق ، ص ٩٢ .

(١٢) ميخائيل جورباتشوف ، البيريسترويكا ، ترجمة حمدى عبد الجواد ، القاهرة : دار الشروق ١٩٨٨ ، ص ١٥ - ١٩ .

(١٣) المصدر نفسه ، ص ٧٥ - ٩٧ .

(١٤) Why Privatize, ? op. cit., p. 5.

(١٥) SWAPS, The Newsletter of New Financial Instruments, V. 12, No. I, January, 1988, p. 3.

(١٦) Gray Cowan, "Some Practical Issues of Divestment and Privatization Facing LDC Governments", a paper presented to the seminar on "Partnership in Development", p. 6.

(١٧) Ibid, pp. 7-8.

(١٨) SWAPS, p. 2.

(١٩) Why Privatize, op. cit., p. 4.

(٢٠) R. El Mahgoub and A. Rachid, op. cit., p. 2.

(٢١) Idem.

(٢٢) انظر :

Gabriel Roth, The Private Provision of Public Services in Developing Countries, Oxford U.P., 1987, pp. 2 - 3.

(٢٣) SWAPA, op. cit., pp. 9 - 10; Gray Cowan, Some Practical Issues, p. 3.

(٢٤) نقلا عن : SWAPS, p. 4.

(٢٥) Thomas Callaghy & Ernest Wilson, op. cit., p. 712.

(٢٦) Ibid, p. 713.

(٢٧) J. Sharaka, op. cit., p. 5.

(٢٨) Thomas Callaghy & Ernest Wilson, op. cit., pp. 709 - 710.

(٢٩) Ibid, p. 714.

(٣٠) Idem; Lance Marston, "Preparing for Privatization", in Fariborz Ghader et. al., op. cit., p. 488.

(٣١) J. Sharaka, op. cit., p. 6.

(٣٢) SWAPS, op. cit., p. 3, 9; Gray Caawn, op. cit., p. 12.

(٣٣) راجع بهذا الشأن :

Lance Marston, op. cit., pp. 495-500; SWAPS, op. cit., p. 2, 8.

(٣٤) ميخائيل جورباتشوف ، مصدر سابق ، ص ٥٠ .

(٣٥) المصدر نفسه ، ص ٥٦ .

(٣٦) المصدر نفسه ، ص ٤٥ .

(٣٧) المصدر نفسه ، ص ٤٨ .

(٣٨) خوان تسيانغ ، مصدر سابق ، ص ٩٨ .

(٣٩) المصدر نفسه ، ص ٩٤ .

(٤٠) انظر نموذجا لذلك ، د. عبد الرحمن ابراهيم ، مصدر سابق، ص ١١٨ .

(٤١) Lance Marston, op. cit., p. 493.

(٤٢) خوان تسيانغ ، مصدر سابق ، ص ٩٣ ، ٩٨ ، حنان قنديل ، مصدر سابق ، ص ١١٠ .

(٤٣) التقرير الاستراتيجى العربى ، ١٩٨٧ ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، ١٩٨٨ ، ص ٤٩ .

(٤٤) Thomas Callaghy & Ernest Wilson, op. cit., p. 716.

(٤٥) يذكر عالم اجتماع عربى بارز أن انسحاب الدولة فى الوطن العربى من ميدان تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين واقع بالفعل بحكم الظروف الموضوعية . الا أنه انسحاب غير منظم يرتب خسائر فادحة . لذا ، يقترح أن يتم الانسحاب بشكل منظم حتى تكون الخسائر فى أضيق الحدود . انظر : د. سعد الدين ابراهيم ، « تقهقر الدولة فى الوطن العربى » ، الأهرام الاقتصادى ، ع ١٠٣١ ، ١٧ أكتوبر ١٩٨٨ ، ص ١٦ .

(٤٦) أثار الأستاذ السيد ياسين ذات التحفظ فى مناقشة لتصور د. سمير أمين عن « دور الدولة فى ظل نمط ما بعد الرأسمالية » ، انظر : العرب والصين ، مصدر سابق ، ص ٩٥ .

(٤٧) محبوب الحق ، ستار الفقر : خيارات أمام العالم الثالث ، ترجمة أحمد فؤاد بلبع (القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٧) ، ص ٥٣ - ٥٤ ، ٦١ ، ٦٨ - ٦٩ .

(٤٨) د. يوسف صايغ ، « فى الاقتصاد السياسى والاجتماعى لادارة التنمية العربية » ، المستقبل العربى ، ع ١١٤ ، أغسطس ١٩٨٨ ، ص ٦ .

(٤٩) المصدر نفسه .

(٥٠) المصدر نفسه .

(٥١) المصدر نفسه ، ص ٧ .

(٥٢) المصدر نفسه ، ص ١٢ .

مشاكل إحلال "الملكية الخاصة" محل "الملكية العامة" فى الإطار المصرى والمقارن

د. محمود عبد الفضيل

تجتاح بلادنا من آن لآخر موجات وصراعات فكرية تجر فى ركابها العديد من الكتاب والمفكرين والمسئولين . وهذه الأيام يتزايد الحديث عن أهمية نقل ملكية « القطاع العام » الى « القطاع الخاص »[١] (Privatisation)* باعتبار ذلك أحد أساليب ترشيد الآداء الاقتصادى ودفع عملية التنمية والتخلص من « ارث » الستينات . ولعل هذا الاهتمام المفاجىء والمتزايد بموضوع نقل الملكية من العام الى الخاص انما هو انعكاس لمناخ عالمى جديد : انحسرت فيه الدعوة للملكية العامة وتصاعد فيه الحديث عن تفوق وعلو شأن كل ما هو « خاص » ، وكل ما يرتبط بآليات السوق .

وفى ظل هذا المناخ ، تصبح هناك ضرورة ملحة للتفرقة بين « الأيديولوجى » و « المذهبى » ، من ناحية ، و« العلمى » و « المنهجى » ، من ناحية أخرى ، لما للموضوع من تداعيات فكرية وسياسة هامة .

أولا - بعض القضايا المنهجية :

عادة ما تجرى المقابلة فى الكتابات بين « القطاع العام » و « القطاع الخاص » من خلال منظور « الأشكال القانونية » للملكية ... دون الاهتمام كثيرا بتحديد « الهوية الاجتماعية » الحقيقية لوحدات الانتاج موضع التحليل . اذ أن العبرة ليست **بالأشكال القانونية** (الفارغة) للملكية ، بل العبرة

---

* عقب على هذا البحث د. ابراهيم العيسوى ، د. مراد مجدى وهبه.

بالآليات الفعلية التى يتم من خلالها توظيف المشروعات والمنشآت فى اطار النظام الاقتصادى والسياسى القائم ٠ اذ من خلال تلك « الآليات » تتحدد الهوية الاجتماعية الحقيقية للمشروعات بعيدا عن الشكليات القانونية ، بما يسمح بحسم العديد من القضايا حول ما هو العام شكلا وما هو الخاص فعلا وعملا ٠ ففى أحوال كثيرة ، يمكن توظيف المشروعات والوحدات الانتاجية التابعة للقطاع العام توظيفا رأسماليا خالصا (لصالح رأس المال المحلى أو الأجنبى) ، بينما يتم فى ظروف تاريخية مغايرة تطويع نشاط مشروعات القطاع الخاص لمتطلبات الخطة والتحول الاشتراكى اذا اقتضى الأمر ٠

ويشير **شارل بتليهم** الى نقطة هامة بهذا الخصوص ألا وهى أن **مجرد التأميم** أو تواجد « ملكية الدولة » لوسائل الانتاج لا يعنى على الاطلاق تحول اشتراكي أو نشوء علاقات انتاج اشتراكية ، وانما قد يكون ذلك شكل آخر من أشكال استمرار علاقات الانتاج الرأسمالية(٢) ٠ فالمشروع كوحدة انتاجية ـ أو كمظلة لعدة وحدات انتاجية أو خدمية ـ له ممارسات اجتماعية واقتصادية يتحدد فى ضوئها « علاقات الاستحواذ » appropriation relationship وهى التى تحدد وجهة علاقات الانتاج وأشكال توليد الفائض الاقتصادى وآليات اعادة تداوله فى المجتمع ٠

وليس معنى ما سبق طمس الفروق بين « القطاع العام » و « القطاع الخاص » ، بل على العكس التأكيد على الفروق فى مجالات الوظيفة الاجتماعية لكل من القطاعين ، وكذا اختلاف الدور التنموى لكل منهما ٠ ولكن كل ما نود تأكيده هنا هو أن القطاع العام قد يجرى تحويله « من الباطن » لحساب القطاع الخاص من خلال التعاقدات من الباطن والتدريدات وغيرها من الآليات التى يمكن أن تؤدى الى ما يمكن تسميته De Facto Privatisation ٠ ولذا قد يكون هناك مصلحة أصيلة لرجال الأعمال فى القطاع الخاص للحفاظ على « شكل » القطاع العام مع

تحجيمه لخدمة مصالحهم • ولذا فان الحديث عن « القطاع العام » وخصوصيته - بالمعنى الدقيق للكلمة - لا يستقيم الا فى اطار نظام اقتصادى - سياسى يعطي للقطاع العام دور قيادى وليس دور ذيلى فى عملية التنمية وأداء وظائف اجتماعية محددة بغض النظر عن طبيعة علاقات الانتاج السائدة التى تكون معظمها علاقات انتاج « انتقالية » •

أما اذا كان الحديث ينصرف الى **اعتبارات الكفاءة والانتاجية** ، فان نقل الملكية والادارة الى القطاع الخاص هو ضرورة لتعظيم القيمة المضافة ورفع مستوى « الرفاه العام » للمجتمع (من خلال الاقلال من العائد من الموارد رفع انتاجية العمل ، تخفيض عجز موازنة الدولة) ، فان المسألة يجرى تصويرها فى معظم الكتابات المتداولة على أنها ضرورة شبه « تقنية » ••• بمعنى أن « القطاع الخاص » - كشكل للملكية وكأسلوب للادارة - يقود بالضرورة الى ترشيد استخدام الموارد والى كفاءة أكبر فى الأداء • وعلى العكس من ذلك ، أن « القطاع العام » يقود بالضرورة الى هدر للموارد وعدم كفاءة فى الأداء •

واذا كان لنا أن نتحرى الموضوعية ، لابد لنا أن نعترف ان الاقتصاد المصرى يعيش أزمة مكثفة ومزدوجة مصدرها سوء الأداء والتعثر المالى لكل من وحدات القطاعين العام والخاص ، مع اختلاف الأسباب والمسببات • فاذا كان سجل أداء معظم وحدات القطاع العام من حيث الانتاجية ومعدلات العائد وجودة المنتجات لا يدعو كثيرا للسعادة والغبطة • فانه بالمثل ، اذا ما تأملنا سجل أداء قطاع المشروعات المشتركة الخاضعة للقانون ٤٣ لعام ١٩٧٤ ، نجد ان سجل الأداء ومعدلات العائد واختلال الهياكل التمويلية لا يقل سوءا عن ما يحدث فى القطاع العام فاللهم لا شماته ، ولكن النبرة الأيديولوجية في التحليلات تعمى الأبصار •• ولا تخاطب الواقع المعاش •• الا فيما ندر •

ثانيا — حول التركيبة « المثلى » للقطاعين العام والخاص فى الاقتصاد المصرى :

تصنف العديد من اقتصــادات البلدان النــامية — ومن بينها الاقتصاد المصرى — على أنها اقتصادات « مختلطة » (mixed economies) ، يتم فيها المزج بين أنشطة القطاعين الخاص والعام بنسب « مثلى » حسب حالة وظروف ودرجة نمو ونضــج اقتصــاد كل بلد ٠ وكذا عندما يحتدم النقاش حول تطوير وتوسيع دور « القطاع الخاص » على حســاب أنشطة « القطاع العام » يثور على الفور ســؤال هام حول ما هى الأنشــطة التى يجب أن تترك لتدخل ضمن دائرة « القطاع العام » ، وما هى تلك الأنشــطة التى يعتبر القطاع الخاص بمثابة الصــيغة التنظيمية المثلى لها ؟ وهل هناك مجالات يمكن أن تتنافس وتتداخل فيها الأنشــطة للقطاعين العام والخاص معا ؟ وتلك قضــية يصعب حســمها على الصــعيد النظرى ، وانما تحتاج لدراســات ميدانية واسعة ؛ ولكنه يمكننا رغم ذلك ابداء بعض الملاحظــات حول مناطق « التخصص » ومناطق « التنازع » لكل من القطاع العام والقطاع الخاص فى الاطار المصرى الراهن ٠

وبهذا الصــدد ، يجمع عدد كبير من الــكتاب على أن هناك مجالات أنشــطة يجب أن يختص بها **القطــاع العــام** دون منازع ، وتلك المجالات هى[٣] :

(أ) المرافق الخاصة بالموارد الطبيعية (كمرفق قناة السويس ومرفق البترول) ٠

(ب) المشروعات التى تمثل احتــكار طبيعى (Natural monopoly) مثل الســكك الحديدية ، الاتصــالات السلكية واللاسلكية ، الميــاه ، مترو الأنفاق ٠٠٠ الخ ٠

(جـ) الصــناعات الأساسية ذات التكلفة الرأســمالية العالية والمخاطرة الكبيرة مثل صناعات الحديد والصلب والألمنيوم والكيماويات الثقيلة ٠

(د) المشروعات والمرافق التى تقوم بانتاج وتقديم سلع وخدمات « الجدارة الاجتماعية » (merit goods) ، التى يجب تحبيذ استهلاكها لأسباب تنموية واجتماعية عامة مثل : التعليم الأساسى ، الرعاية الصحية الأولية ، الاسكان الشعبى ، المواصلات(٤) .

ومن ناحية أخرى ، يشير الدكتور سعيد النجار الى ان المجالات المثلى لنشاط **القطاع الخاص** ، تتمثل فى المجالات التالية(٥) :

(أ) المخابز والمطاحن .

(ب) متاجر الأقسام .

(جـ) أعمال المقاولات .

(د) التجارة الداخلية .

(هـ) الطباعة والنشر .

(و) تربية الماشية .

وفى ظل هذا التقسيم « لمناطق الاختصاص » ، لم يتم تصنيف الأنشطة الاستراتيجية التى تسمى فى الأدبيات الاقتصادية « المرتفعات المسيطرة » Commanding heights ، وهى تغطى نشاط المصارف وشركات التأمين وأنشطة الاستيراد والتصدير . كذلك لم يتحدد موقع صناعات هامة مثل : الصناعات الغذائية ، صناعة النسيج ، صناعة الملابس الجاهزة ، صناعة الأسمدة ضمن خريطة « العام والخاص » بالنسبة لظروف بلادنا . ولعل السبب فى ذلك هو أن تلك الصناعات هى محل تنافس بين القطاع العام والقطاع الخاص » وقد أثبت القطاع العام كفاءة خاصة فى تلك الأنشطة فى حالة مصر(٦) . وبالنسبة لنشاط المصارف وشركات التأمين وأنشطة الاستيراد والتصدير ، فان القضية تظل **خلافية** الى حد كبير وتتأثر بالتفصيلات الأيديولوجية والانتماءات المذهبية ، فلدى المؤمنين « بالاقتصاد الموجه » ـ ولا نقول « المخطط » ـ يعتبر تواجد تلك الأنشطة فى قلب

القطاع العام ضرورة استراتيجية وتنموية فى آن واحد . ولدى القائلين بمقولة « الاقتصـــاد الحر » يجب أن يترك الجانب الأكبر من تلك الأنشـــطة للقطاع الخاص ، باستثناء نشاط البنك المركزى بالطبع .

ولكى نلخص الصـــورة بالنسبة لمناطق «التخصص» ومناطق «التنازع» و « التنافس » بين رقعة نشـــاط كل من القطاعين العام والخاص ، نورد الرسم التالى :

رقعة « القطاع الخاص »	مناطق التدخل والتنافس	رقعة « القطاع العام »
- متاجر الأقسام	- المصارف	- مرافق الموارد الطبيعية
- أنشطة التجارة الداخلية	- شركات التأمين	
- المخابز والمطاحن	- أنشطة الاستيراد والتصدير	- مشروعات « الاحتكار الطبيعى »
- أنشطة الطباعة والنشر		
- أعمال المقاولات	- الصناعات الغذائية	- الصناعات الأساسية
- تربية الماشية	- صناعة النسيج	- سلع وخدمات الجدارة الاجتماعية (تعليم / صحة اسكان / مواصلات)
	- صناعة الملابس الجاهزة	
	- صناعة الأسمدة	

ثالثا — أشكال الانتقال من « العام » الى « الخاص » :

تتعدد أشكال الانتقال من « العام » الى « الخاص » فى العديد من البلدان النامية التى قطعت شوطا لا بأس به فى مجال اعطاء المزيد من الصلاحيات للقطاع الخاص فى الحياة الاقتصادية ، مثل البرازيل وتركيا والارجنتين ٠ ويمكن الحديث عن ثلاث أشكال رئيسية للانتقال من « العام » الى « الخاص » فى مثل هذه الظروف :

١ — نقل «عملية الادارة» للقطاع الخاص والشركات الدولية النشاط مع الاحتفاظ بشكل « الملكية العامة » للمنشأة (Privatisation management) كما يحدث الآن فى قطاع السياحة والفنادق فى مصر ٠

٢ — النقل الجزئى للملكية من دائرة « القطاع العام » الى دائرة « القطاع الخاص » Partial privatisation of ownership ، وذلك عن طريق طرح جانب هام من أسهم وحدات القطاع العام القائمة للاكتتاب العام بواسطة الجمهور والأفراد الطبيعيين (فى حدود ٤٠ — ٤٩٪) ونموذج لذلك شركة البترول البريطانية British Petroleum ٠

٣ — النقل الكلى للملكية من « العام » الى « الخاص » (Total privatisation of ownershop) حيث يجرى تحويل الملكية بالكامل لحملة الأسهم فى القطاع الخاص ٠

وغنى عن القول هنا ، أن انتقاء أحد تلك الأشكال لاحداث عملية النقل من « العام » الى « الخاص » انما تخضع لظروف وملابسات تاريخية محددة ، خاصة بكل قطاع أو فرع من فروع النشاط على حدة ٠٠٠ بل قد تختلف من منشأة الى أخرى فى اطار نفس القطاع ٠

رابعا — حول آليات عمليات نقل الملكية من « العام » الى « الخاص » :

أشار العديد من الكتاب الى أن أحد الشروط والآليات الضرورية لنجاح عملية التحول من العام الى الخاص (Privatisation) — فى ظل

الأوضـاع الراهنة للاقتصـاد المصرى - تستدعى وجود **بورصـة نشـيطة للأوراق المـالية** الأمر الذى لا يتوافر فى الوقت الراهن • ويشير الدكتور سـعيد النجار الى هذه القضـية باعتبارها عقبة كؤود أمام عملية نقل الملكية من العام الى الخاص - اذ « أنه لا يوجد فى مصر فى الوقت الحاضر سوق مالية قادرة على اسـتيعاب الوحدات التى يتم تخصيصها كليا أو جزئيا »(٧) ؛ اذ يلاحظ بصفة عامة احجام لدى الأفراد الطبيعيين عن التعامل فى الأوراق المـالية (من أسـهم وسـندات) التى يجرى تداولها فى البورصة وتفضيل الأوعية الادخـارية الأخرى عليها • ولعـل خير ما يعبر عن ضعف الميـل الجـدى - لدى المدخرين المصريين - للاسـتثمار فى الأوراق المـالية ، ما تشير اليه احصـاءات حجم التعامل فى البورصـة • اذ يبلغ حجم التعامل فى سوق الأوراق المـالية فى مصر مـا لا يزيد عن ٤٠٠ مليون جنيـه مصرى خـلال عام ١٩٨٧(٨) ، وهو مبلغ متواضـع للغاية بكافة المعايير ومقارنة بودائع القطاع العائلى لدى الجهاز المصرفى ولدى شركات توظيف الأموال •

ففى دولة **كبريطـانيا** ، استندت عملية التحويل من « العـام » الى « الخاص » الى شـبكة عريضة من المنشـآت والشركات ووكـلاء الاكتتـاب والاستثمار لترويج وتسـهيل عمليات الاكتتاب فى الأوراق المـالية للشركات والمنشـآت المطلوب تحويلها لأيدى الأفراد(٩) •

كذلك قبل الشروع فى اجراءات نقل الملكية من « العام » الى « الخاص » ، لا بد من اجراء اعادة تقويم لأصـول الشركات العامة ، وذلك بهدف التعرف على رأس المـال **الاقتصادى** (الحقيقى) وليس رأس المـال **الدفترى** • اذ أنه فى أحوال كثيرة سـنجد ان عددا لا يسـتهان به من شركات القطاع العام يعانى من خلل تمويلى واضـح فى شكل ارتفاع نسبة الديون والمطلوبات الى الأصـول وحقوق التملك • ولذا فانه باسـتثناء عدد محدود من الشركات التى تتمتع بهياكل تمويلية «صـحية » ، فان عملية النقل من « العام » الى « الخاص » تستدعى القيام بعملية تصويب للهيـاكل التمويلية القائمة •

وتلك عملية تستغرق بعض الوقت ، وقد يترتب عليها أعباء اضافية على ميزانية الدولة وعلى القطاع المصرفى عموما ٠

ويؤكد الأستاذ فؤاد سلطان على أهمية « الحاجة الى تصويب الهيكل التمويلى للشركة (العامة) قبل طرحها للبيع مع الاعداد الجيد لتقييم السعر الأساسى للسهم عند طرحه للاكتتاب على أساس سعر حقيقى يتناسب مع الأربحية المستقبلية للشركة دون مغالاة ، حتى لا يغبن المساهم فى المستقبل القريب عند بدء التداول الثانى فى البورصة »(١٠) ٠

خامسا ـ حول المشاكل العملية للانتقال من « العام » الى « الخاص » :

(أ) تجديد الآلات والمعدات وتحديث الادارة والاستغناء عن العمالة :

ان أية برنامج للنقل من « العام » الى « الخاص » ، لا بد وأن يؤدى الى اعادة صياغة **للعلاقة المثلثية** بين رأس المال ، والعمل ٠ وبايجاز شديد ، فأن العلاقة « الصراعية » بين رأس المال الخاص والعام سوف تطرح نفسها من جديد ـ ومنذ البداية ـ كأحد المشاكل الاجتماعية والسياسية الكبرى المصاحبة لأى برنامج لنقل الملكية (أو الادارة) من القطاع العام الى القطاع الخاص ٠ فهناك المكاسب العمالية المستقرة منذ **الفترة الناصرية** والتى يصعب التعامل معها فى ظل التشريعات القائمة ، ولا سيما فى مجال الاستغناء عن العمالة "Labour lay-offs" ٠ وتزداد المشكلة صعوبة فى وقت تزداد قيمة **معدلات البطالة** ويتسم فيه سوق العمل بوجود فائض لعرض العمالة ٠

(ب) العلاقة بين رأس المال المصرى ورأس المال الأجنبى :

فى ظل الاحجام التقليدى للأعراد الطبيعيين المصريين عن التعامل فى الأوراق المالية فى سوقها الأولى والثانوى ، فان ذلك الوضع يجعل الباب مفتوحا على مصراعيه لتدخل رأس المال الأجنبى والشركات الدولية لشراء « حصص هامة » فى رأس مال الشركات المطروحة للبيع ٠ وقد يؤدى هذا فى بعض الأحوال الى ما يمكن تسميته «فك التمصير» de-Egyptianisation للمنشآت والمشروعات المصرية ، على حد تعبير الدكتورة نادية فرج(١١) ٠

سادسا - المفارقة الهامة فى كتابات القائلين بالتحول نحو الخاص :

يحلو للمدافعين عن قضـية نقل الملـكية من القطاع العام الى القطاع الخاص التركيز على اعتبارات الكفاءة الاقتصـادية ، والتخفيف من عبء العجز الواقع على كاهل ميزانية الدولة • ويعتبر الأسـتاذ فؤاد سـلطان (وزير السـياحة الحالى) من أبرز الممثلين لوجهـة النظر هـذه(١٢) • فاذا كانت الشركات العامة الخاسرة تمثل عبئا ثقيلا على كاهل ميزانية الدولة ، وأن نقل تلك الشركات الى الملـكية الخاصة يجعلها خاضعة للمنطق الصـارم لقوانين السوق بعيدا عن مظلة الحماية والدعم الحـكومى ••• فان المشـكلة العملية التى تواجه عملية النقـل هى ضرورة تعويم تلك الشركات مـاليا واقتصادية ، قبل طرح أسـهمها للاكتتاب من جانب القطاع الخاص •

بينمـا الشركات المؤهلة لنقل الملـكية فورا تلك الشركات الرابحـة والكفؤة ، التى تشـكل رافدا هاما من روافد دعم موارد ميزانية الدولة • فكيف يمكن التضـحية بتلك الشركات الرابحة واخراجها من دائرة الملـكية العامة ، فى وقت تكون ميزانية الدولة فى أمس الحاجة الى فائض العمليات المحول من تلك الشركات • اننا نجد هنـا « مفارقة » حقيقية لدى القـائلين بنقل الملـكية من العام الى الخاص فى حالة المشروعات الرابحة (بعض الفنادق المدرة للربـح مثل **فندق ماريوت** وبعض مشروعات **الصناعات الغذائية** التى تدر على الدولة عائد صافى سنوى يصل الى ٥٠ مليون جنيه)(١٣) •

ولعـل المنطلق النظرى الوحيد الذى تسـتند اليه تلك الرؤية هو أن تقوم الدولة بدور القابلة (Mid wife) من حيث ترويج المشروعات ذات المخاطرة الأكبر وتحمل تكاليفها الانشـائية والرأسـمالية ، وعندما تدخل تلك المشروعات مرحلة النضـج والكفاءة وتحقيق الربـح « المجز » ، ويتم تسليمها للقطاع الخاص على الجاهز نظـام « تسليم المفتـاح » ، ثم تستخدم حصيلة البيـع فى انشـاء سلسلة أخرى من المشروعات تسـلم على نفس المنوال • وهـكذا يجرى **اعادة تدوير** حافظة اسـتثمارات الدولة لخلق وفورات

خارجية للقطاع الخاص ، فى مجال العمالة المدربة والأسواق المفتوحة وجودة المنتجات ٠

وفى ظل تلك الرؤية ، تصبح مسئولية الدولة استخدام « المال العام » لدعم « القطاع الخاص » « دعما غير مباشر » ولكن هذا النوع من الدعم هو « دعم محمود » من وجهة نظر المنظمات الدولية ودوائر المال العاملين ٠

سابعا — حول مقولة « الرأسمالية الشعبية » :

من بين الحجج الهامة التى تساق عادة فى مجال الترويج لفكرة النقل من الملكية العامة الى الملكية الخاصة ، تلك المتعلقة بتوسيع قاعدة الملكية الخاصة فى المجتمع عن طريق خلق طبقة عريضة من صغار المساهمين بما فى ذلك العاملين فى المشروعات التى يتم نقل ملكيتها ٠٠ مما يؤدى الى تأسيس نظام اقتصادى « جديد » ، يحلو للبعض تسميته « بالرأسمالية الشعبية » ، بمعنى أن يصبح العاملين **شركاء لا أجراء !** ونجد تلك المقولة شائعة بشكل واسع فى الكتابات البريطانية والتركية حول مزايا عمليات التحويل من « العام » الى « الخاص » ٠

وفى الاطار المصرى ، عبر الأستاذ فؤاد سلطان بوضوح عن تلك المقولة بتأكيده على ضرورة (اصدار الأسهم بقيمة بسيطة تسمح للمواطن العادى بالاكتتاب فيها مع منح خصم لبعض فئات المجتمع من شرائح الدخل الدنيا ، وكذا تقسيط القيمة على سنوات مختلفة تساعد على توسيع قاعدة الاكتتاب »(١٤) ٠ وذلك لتوسيع القاعدة الاجتماعية التى ترتبط مصالحها بعمليات نقل الملكية من « العام » الى « الخاص » ، على الطريقة **الناتشرية** ٠

ولعل تلك المقولة تقوم — فى تقديرنا — على زرع **الوهم** أكثر من زرع الأمل لدى عامة الناس ، فى عالم يموج بالاحتكارات ٠٠٠ وتدار فيه المصالح بواسطة الكارتلات والمصالح المتشابكة لجماعات الضغط ٠ وهنا

تجـــدر التفرقة ، وبحسـم ، بين **الملكية الاسمية** للأسهم المتنـــاثرة التى يحملها جمهرة صغار المساهمين الذين لا حول لهم ولا قوة ، من ناحية ، وبين **السيطرة والهيمنة الفعلية** على مقاليد الأمور ، من ناحية أخرى ، بواســـطة مجموعة ضـيقة من أصـحاب المصالح القوية والضاغطة والذين يملكون قوة تصـويتية موحـدة (Block Vote) كافية لتوجيـه الأمر الوجهـة التى يريدونها ·

ولعله من الطريف فى مجال الجدل الاقتصـادى والسـياسى فى مصر ، أن الذين يشددون القول على خطورة الأفكار والمبادىء المستوردة ، من الخارج لا يجـدون حرجا أو انخفـاض فى القبول والترويـج لأفـكار هى الأخرى « مستوردة » ، ومستقاة من تجارب أخرى ، وخير مثـال لذلك قضية نقل الملـكية من القطاع العام الى القطاع الخاص ، اذ يجرى الحديث حول هذه القضـية مع اشارات لا تخلو من الاعجاب والانبهار بنجاح تجربة **مسز تاتشر** فى بريطانيا فى هذا المجال ، أو **التجربة التركية** ·

اذ أن نجـاح أى تجربة أو برنامج فى بلـد ما يتم فى سياق تاريخى محـدد ، وفقا لملابسـات مؤسسية وتاريخية يصعب اعادة انتاجها - بنفس الشروط - فى ظروف بلـد آخر · فهناك أوضاع لسوق المـال البريطـانية ولسلوك المدخرين ولنظام القمم الرأسـمالية يصعب اعادة انتاجها فى حالة الاقتصـاد المصرى ، نظرا لعدم قدرة السوق المـالية المصرية على هضم تلك العمليات ، أو ما يسميه الكتاب المتخصصين
The Capacity of the market to take the float

كذلك فان **النموذج التركى** له خصوصية ، من حيث درجة تقدم العملية التصنيعية لدى تركيـا ، وأن الصناعات التركية بالتبعية لها قدرة تنافسية أفضـل فى الأسـواق العالمية عن الصـناعة المصرية(١٥) ، كذلك فى اطار التجربة التركية ، يتم النظر لعملية تصويب الهياكل المـالية لشركات القطاع العام كعملية منفصلة عن عملية بيعها ونقل ملـكيتها الى القطاع الخاص(١٦) ·

ثالثا ـ لماذا الدعوة الى التحول نحو القطاع الخاص الآن ؟

يمكن تلخيص أبعاد الأزمة الاقتصادية التى تواجهها مصر الآن فى خمس نقاط رئيسية هى :

١ ـ التزايد المضطرد فى عجز الموازنة العامة للدولة حتى بلغ مقدار العجز الاجمالى نحو ١٥٪ من الناتج المحلى الاجمالى •

٢ ـ تفاقم العجز فى ميزان المدفوعات واتساع الفجوة بين الواردات والصادرات ، ولا سيما فى الأعوام الأربعة الأخيرة (١٩٨٤ ، ١٩٨٥ ، ١٩٨٦ ، ١٩٨٧) •

٣ ـ ارتفاع حجم المديونية الخارجية •• اذ وصل حجم المديونية العامة الخارجية فى يونيو ١٩٨٧ حوالى ٣٣ مليار دولار ، بما فى ذلك التسهيلات الائتمانية قصيرة الأجل بضمان الدولة •

٤ ـ ارتفاع معدلات التضخم حيث وصلت معدلات التضخم النقدى الى ما يقرب من ٣٠٪ فى السنة فى المتوسط ، مما أدى الى افتقاد التوازن بين دخول العاملين ومستويات الأسعار ، وما يترتب على ذلك من تخفيض فى مستويات المعيشة والدخل الحقيقى للفئات ذات الدخل المحدود والمتوسط •

٥ ـ ضعف معدلات الاستثمار وعجزها عن الوفاء بمتطلبات التنمية الاقتصادية ، فلقد شهدت الفترة من ٨١ ـ ١٩٨٦ ركود واضح فى حجم الاستثمارات يقابلها انخفاض واضح فى الحجم المطلق للمدخرات القومية •

وفى ظل هذه الخلفية ، يتم طرح الدعوة للتحويل من العام الى الخاص كجزء من برنامج الاصلاح الاقتصادى الذى يسمح بمزيد من التنمية وتخفيف العجز عن كاهل ميزانية الدولة وميزان المدفوعات ، وليس من قبيل المصادفة ان هذه الدعوة يروج لها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى

للانشـاء والتعمير وهيئة المعونة الأمريكية في دراسـاتهما وتوصـياتهما .
وبالتالى ، فان قضـايا التحويل من العـام الى الخـاص **Privatisation** يجرى طرحها ضمن اطار تصور أعم وأوسع يسعى لتحرير **منظومة الأسـعار** Price Liberalisation ولا سـيما الأسعار الزراعية وأسعار الطاقة ، وتحرير تدفقات التجارة الخارجية Trade Liberalisation. وتحرير سياسة سعر الصرف Foreign exchange liberalisation وكذا تحرير سوق العمل من التدخل الحكومى Labour Market liberalisation .

وقد عبر الأسـتاذ فؤاد سلطان — وزير السياحة الحالى — عن ذلك بوضوح بقوله :

« ان التحول الى الملكية الخاصة ليس هدفا فى حد ذاته ، وانما هو وسـيلة لتحقيق التقدم والرفاهية فى ضـوء تجاربنا فى الماضى ... وبشرط أن يصاحب ذلك اسـتكمال عناصر الاصلاح الاقتصـادى ، وخاصة فى مجال تحرير **جهـاز الثمن** بحيث يؤدى دوره الرئيسى من حيث ترشيد الاستهلاك وتوجيه الموارد الى الاسـتثمار الاقتصادى الأمثل ، وهذا هو محور نجـاح أى سياسة اقتصادية »(١٧) .

وفى المقـابل ، نجد أن المهندس محمد عبد الوهاب — وزير الصناعة الحالى لا يرى ان حل مشكلة سـوء أداء وحدات القطاع العام يكمن فى نقل ملـكيتها أو ادارتها للقطاع الخاص . اذ يرى ان مفتاح الحل يكمن فى حل المشـاكل الملحة التى تؤثر على أداء وربحية وحدات القطاع العام مثل عدم توافر النقـد الأجنبى اللازم لاستيراد الخامات وقطع الغيار اللازمة ، ورفع القيود الادارية المفروضة على سـياسة تسعير منتجات القطاع العام ، وعدم توافر الأمـوال اللازمة للاسـتثمارات ولا سـيما فى مجـال الاحـلال والتجديد(١٨) .

وهـكذا نجد ان الصراع حول التحويل (أو اللاتحويل) من العام الى الخاص هو فى التحليل الأخير — وبعيدا عن الحجج الفنية والاقتصادية .

هو جزء من الصراع حول تغيير **أسس النظام الاقتصادى والاجتماعى** الذى نشأ فى مصر منذ نهاية الخمسينات وبداية الستينات ٠٠ وبالتالى فان الموقف المناصر لعملية التحويل من العام الى الخاص ، هو بالدرجة الأولى « **موقف أيديولوجى** » فكما يوجد هناك « وثنية للقطاع العام » لدى البعض ـ يوجد فى تقديرى ـ « وثنية » للقطاع الخاص لدى المدافعين الجدد عن نقل الملكية من « العام » الى « الخاص » ٠ ولكن القضية الهامة ، من وجهة نظر رسم السياسات العامة ، هى ما هى هوية « العام » وما هى هوية « الخاص » ، فالعبرة بالمضمون والآليات الفاعلية وليس بالشكل والتفصيل الأيديولوجى البحت ٠

ملحق البحث

جدول رقم (١) تطور عناصر ميزانية الدولة (٨٢/٨٣ ـ ٨٧/١٩٨٨)

بيـــان	٨٢ / ١٩٨٣	٨٣ / ١٩٨٤	٨٤ / ١٩٨٥	٨٥ / ١٩٨٦	٨٦ / ١٩٨٧	٨٧ / ١٩٨٨
عناصر الايرادات						
الايرادات السيادية المركزية (١)	٥٩٢٣ر٦	٦٩١٥ر٧	٧٦٤٦ر٦	٨٤٧٥ر٦	٩١٢٤ر٣	١١٠٢٠ر٠
مناقصة وحدات القطاع العام (٢)	٢١٩٠ر٥	٢١٧١ر٣	٢٥٦٣ر٧	٢٩٧٤ر٦	٢٤٦١ر٩	
جملة الايرادات العامة	٩٨٠٠ر٠	١١٢١٩ر١	١٢٨٧٧ر٢	١٥٠٠٩ر٧	١٥٢٣٠ر٤	١٥٠٢٢ر٠
الاستخدمات الجارية (٣)	٨٧٥٤ر٤	٩٩٠٢ر٩	١١٣٥٤ر٥	١٢١٧١ر٦	١١٦٦٨ر١	١٣٧٤٥
الايرادات الجارية (٤)	٨٦٩٣ر٠	٩٩٨٥ر٩ *	١١٥٢٨ر٣	١٢٧٦٤ر١	١٢٧٢٨ر٣	
العجز الفائض الجارى	ـ ٦١ر٤	(+٣ر٨)	(+٨ر١٨٣)	(+٨ر٥٨٥)	(+٢ر١٠٦٠)	(+١٢٧٧)
جملة الانفاق الاستثمارى	٣٩٣٥ر٥	٤٠٠٠ر٠	٤٨٦٥ر٠	٥٤٣٦ر٠	٥١٥٠ر٠	٥٨٠٠
مقدار العجز الكلى	ـ ٤٨٤٥ر٢	ـ ٥٠١٢ر٤	ـ ٥٤٠٠ر٠	ـ ٤٩٠٠ر٠	ـ ٤٧٧١ر٨	ـ ٤٩٤١
عناصر تحويل وتغطية العجز						
اقتراض داخلى (٥)	٣٥٦٦ر٣	٣٦٢٥ر٤ *	٣٨٧٧ر٩	٢٨٩٤ر٩	٤٦٦٥ر٩	٣٧١٦
اقتراض خارجى	١٢٧٨ر٩	١٣٨٧ر٠	١٥٢٢ر١	١١٠٠ر٥	١٠٥٨ر٢	١٢٢٥

ملاحظـــات :

١ - تتمثل فى جميع أنواع الضرائب .

٢ - تشـمل فائض البترول ، فائض قناة السويس ، فائض الهيئات الاقتصادية الأخرى ، فائض أرباح هيئات وشركات القطاع العام ، فائض البنك المركزى .

٣ - تشـمل الانفاق الحـكومى الجارى وعجز الهيئـات الاقتصـادية واعانات خفض تكاليف المعيشة .

٤ - الايرادات الجارية - كلية الايرادات العـــامة - التمويل الذاتى للاستثمارات فى القطاع العام .

٥ - تشـتمل مصادر الاقتراض الداخلى العناصر التالية :

فوائض التأمينات الاجتماعية وصناديق المعاشات (التقاعد) ، وشهادات الاستثمار ومدخرات صناديق البريد والنظام المصرفى .

المصـــدر :

* البنك الأهلى : نشرة البنك الأهلى .

* البنك المركزى : التقرير السنوى للبنك المركزى .

جـــدول رقم (٢)

تطور وضع ميزان المدفوعات المصرى (١٩٨٥/٨٤ - ١٩٨٧/٨٦)

بالمليون جنيــه

بيــــان	١٩٨٥/٨٤ فعلى	١٩٨٦/٨٥ فعلى	١٩٨٧/٨٦ فعلى
صادرات	٢٨٣٧ر٨	٢٨٨٥ر٤	٢٠٧٦ر٥
(ومنها صادرات البترول ومنتجاته)	(١٨٤٣٠٩)	(١٦٦٧)	(١٠٣٢)
عوائد الخدمات	٥٥٩٥ر٣	٣٤٦١ر٩	٤١١٣ر٨
جملة المتحصلات	٨٤٣٣ر١	٦٣٤٧ر٣	٦١٩٠ر٣
الواردات السلعية	٧٤٩٥ر٩	٩٢١١ر٤	٨٠٣٤ر٢
مدفوعات مقابل الخدمات	٢٣٩٤ر٢	٣٨٢٣ر٨	٣٨٢٠ر٦
اجمالى المدفوعات	٩٨٩٠ر١	١٣٠٤٥ر٢	٩١٨٥٤ر٨
مقدار العجز فى الحساب الجارى	١٤٥٧ر٠ــ	٦٧٠٧ر٩ــ	٥٦٦٤ر٥

المصدر : نشرات البنك الأهلى ٠

الهــــوامش

(١) لا نفضـــل اســـتخدام مصـــطلح « تخصيص » بالعربية كمرادف لمصطلح Privatization بالانجليزية ، لأنه لا يؤدى نفس المعنى بالعربية ويؤدى الى خلط وارتباك فى المصطلحات المتداولة ٠

(٢) نظرا لأهمية هذه النقطة ، نود أن نورد هنا نص ما جاء لدى بتلهيم بهذا الشأن ٠

"Comme l'indique la critique du programme de Gotha, la forme même de la" nationalisation et de la "Propriete d'Etat" S'incrit encore dans le cadre de ce que Marx appelle "La droit bouraeois", qui est Present au cours de troute ta phase de transition". Ch. Bettlehum, *Calcul Economique et Formes de propriete*. (Paris : Maspero, 1970) p. 68.

(٣) راجع بهذا الخصوص

Said El-Naggar, Prospects and problems of Privatization : The Case of Egypt (unpublished conference paper — Washington D.C. : April 1988), p. 27.

(٤) Gabriel Roth, *The private provision of public Services in developing countries* (London : Oxford Univ. Press. 1987).

(٥) الدكتور سعيد النجار ، المرجع نفسه ٠

(٦) Heba Handoussa, "Privatization : Throwing the Baly out with the Bathwater", *Monthly Business* (Dec. 1987), p. 32.

(٧) راجع : د٠ سعيد النجار ، نحو وفاق قومى فى قضية القطاع العام ، الأهرام ١٦/٩/١٩٨٧ ، ص ٧ ٠

(٨) راجع : The Financial Times, June 27 1988

(٩) راجع بهذا الخصوص

K. Wiltshire, Privatisation: The British Experience (Melbourne : Longman, 1987), p. XI

(١٠) راجع : فؤاد سلطان ، «الانتاج والملكية العامة والملكية الخاصة» ورقة مقدمة الى ندوة سياسات التصحيح الهيكلي وازالة القيود (القاهرة : مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ، فبراير ١٩٨٧) .

(١١) راجع : Nadia Farah, "No to Privatisation", *Business Monthly* (Dec. 1987), p. 34.

(١٢) راجع : ورقة الأستاذ فؤاد سلطان بعنوان : الانتاج والملكية العامة والملكية الخاصة ، مرجع سبق ذكره .

(١٣) راجع بهذا الخصوص :

Heba Handouss, "Privatization : Throwing the Baby aut with "ater", op. cit., p. 37.

(١٤) راجع : فؤاد سلطان ، «الانتاج والملكية العامة والملكية الخاصة» مرجع سبق ذكره .

(١٥) راجع : Sabahaddin Zaim, "Privatisation in tuhcey", *Business Monthly*, Dec. 1987.

(١٦) المصدر نفسه ، ص ٣١ .

(١٧) راجع : فؤاد سلطان ، «الانتاج والملكية العامة والملكية الخاصة» مرجع سبق ذكره .

(١٨) راجع : *The Financial Times*, June 27, 1988.

نموذج مقترح لتصميم وادارة سياسات دعم القطاع الخاص في التنمية المحلية

د. أحمد رشيد

※ **تطور السياسة العامة للتنمية المحلية :**

في ظل ادارة السيد الرئيس جمال عبد الناصر .

ـ كان أحد أهداف السياسة العامة المصرية توجيه العديد من الخدمات والمرافق الى الريف المصرى الذى عاش لفترة طويلة محروما من تلك الخدمات والمرافق وكان لا بد أن تتولى الحكومة المركزية تعميم وايصال تلك الخدمات والمرافق من خلال الادارات المركزية ومن خلال بعض الصيغ التنظيمية التى تكونت في تلك الفترة والتى كان من أهمها مجلس الخدمات / مجلس الانتاج ... الخ . وقد كانت أهم المؤسسات المحلية الموصلة لتلك السياسات فى هذه الفترة الوحدات المجمعة ... ويمكن اعتبار هذه مرحلة فى الادارة المحلية .

في ظل ادارة السيد الرئيس محمد أنور السادات .

ـ كانت أهم مشاكل الفترة السابقة هى فى نقص تمثيل محلى حقيقى على المستويات القاعدية . كذلك ازدياد مطالب التنمية نتيجة البدء فيها مما أدى الى النتيجة الطبيعية فى تلك الأحوال . انفتاح الشهية للمزيد من التنمية وقد حدث تطور طبيعى ومنطقى وهو ظهور مجالس محلية على كافة المستويات منتخبة بالكامل مع تحديد اختصاصات أصيلة لها فى تصميم

※ عقب على هذا البحث أ. د. ابراهيم درويش .

والاشراف على تنفيذ مشروعات انمائية وتعد هذه المرحلة ذات سمات نظام فى الحكم المحلى ٠

فى ظل الادارة الحالية للسيد الرئيس محمد حسنى مبارك ٠

- كانت أهم سلبيات المرحلة السابقة هى عدم ظهور دور واضح للمشاركة فى التنمية وعدم الافادة بالقدر الكافى من الامكانيات الايجابية التى سبقتها واستمرار رواسب الاعتماد على المستويات المركزية بشكل واضح وقد اتضح لذلك أهمية تأكيد التوجهات الانمائية للنظام المحلى مما عبرت عنه تصريحات القيادة السياسية وخطط الدولة وسياساتها العامة فى كافة المجالات مما يمكن معه تسمية المرحلة الحالية مرحلة فى التنمية المحلية ٠

وقد يبدو هذا التحليل علمى أكثر من اللازم الا انه وفى اطار كونه علميا يؤكد لنا نموذجا فريدا فى تطور التجارب المحلية للبلدان النامية ٠ نقصد بذلك تطور تدريجى يستجيب للمتغيرات المتطورة المحيطة بعمليات التنمية ويعبر عن وعى بديناميكات تلك العملية وأبعادها التاريخية الوطنية ٠ وبشكل أكثر تحديدا :

* ان التنمية تحتاج فى مراحلها الأولى الى مبادرات أكثر اتساعا من المستويات المركزية ٠

* ان التنمية يجب أن تتجه مع ذلك تدريجيا الى زيادة القدرات الأهلية لأن البدء فى التنمية يزيد من احتياجاتها ويجعل من الصعب تلبية الاحتياجات اعتمادا على الدعم المركزى

* ان التنمية يجب أن تهدف فى النهاية الى بناء مواطن محلى خالق للتنمية وليس مواطنا محليا متلقى للتنمية ٠٠ والا فقدت التنمية أى معنى موضوعى ٠

والتحليل السابق ينصب بشكل واضح على التطور في مستوى تصميم السياسات العامة أى في رؤية المستويات العليا للنظام ٠

دلالات واقعية ٠

ولكن يعنينا الآن ـ وبايجاز شديد أن نضع أمام حضراتكم بعض المؤشرات عن الواقع الحالى فى الريف المصرى ، وهو ما يمكن أن يعكس فى رأينا العوائد الحقيقية للسياسات العامة التى ألمحنا اليها ٠

أول المشرات التى يهمنا الاشارة اليها هو معدل الزيادة المخيف فى السكان والذى وصل الى ٨ر٢٪ سنويا(١) ٠ وهو ما قفز بالسكان الى أكثر من خمسين مليون نسمة(٢) ٠ ونلاحظ ان سكان مصر ما زالوا يعيشون على شريط ضيق لا يزيد عن ٤٪ من اجمالى مساحة البلاد وهو ما يعبر ـ ضمن أشياء أخرى ـ عن فشل واضح فى ادارة سياسات الاستصلاح الزراعى والمجتمعات الجديدة ٠

والمؤشر الثانى الذى يهمنا الاشارة اليه هو ظاهرة الازدحام فى الحضر حيث ارتفعت نسبة سكان الحضر من حوالى ١٧٪(٣) سنة ١٩٠٧ الى ٩ر٤٣٪ سنة ١٩٨٦ وهذا يعنى عجزا ملحوظا فى ادارة السياسات العامة الموجهة الى توسيع الرقعة الزراعية وتكوين المجتمعات الجديدة ، وتنمية المدن الاقليمية وغيرها من مناطق الجذب السكانى ، مع استمرار ظاهرة تركيز السلطة فى العاصمة ٠

والمؤشر الثالث : والذى له علاقة بموضوعنا هو ما يتعلق بقوة العمل والتى تقارب ١٣ مليون مع وجود بطالة لا تقل عن ١٥٪(٤) ٠ ويوجد نصف هذه البطالة الحقيقية فى الريف المصرى ٠ وهذه النسبة ـ حتى مع تواضعها أمام نسب أخرى(٥) ـ هى نسبة عالية جدا بالنسبة للريف المصرى ٠

والمؤشر الرابع : ويعنى بارتفاع الحالة التعليمية وانخفاض نسبة الأمية فى الريف كذلك التوسع فى الخدمات الكهربائية والمياه النقية والطرق

بنسب كبيرة فى الريف اذ تصل المياه النقية لحوالى ٩ر٥٥٪ من اجمالى ريف مصر كما تتمتع ٩ر٧٨٪ من مساكن الريف بالكهرباء ٠

ويعنى هذا المؤشر بالذات نجاح فى البنية الأساسية والبشرية لم يقابله نفس المستوى من النجاح فى مجالات الاستثمار وخلق فرص العمل وزيادة الانتاج ٠

المؤشر الرابع : يبلغ عدد المنشـآت العاملة فى مصر مليون وستمائة ألف ٨٧٪ منها فى القطاع الخاص ومسـئولة عن أكثر من ٧٢٪ من القوى العاملة فى كل البلاد(٦) ٠ ويوجد ٢١٪ من هذه المنشـآت فى الريف ٠ ومن هذا المؤشر يتبين لنـا الفرص الاسـتثمارية الهائلة المتاحة من خلال دعـم أو تشجيع القطاع الخاص وحل مشاكله وازالة ما يعترضه من عقبات ٠

هناك — اذا — مخاطر وعلامات « مخيفة » تهدد أمن واستقرار مصر ، ولكن وفى المقابل هناك كذلك فرص هائلة لمواجهة تلك المخاطر ٠ والقضية فى جوهرها تظل فى كيف يمكن لمصمم السياسات العامة أن يحسن تخطيطه وادارته لبرامج التنمية المحلية ؟ وهذه مسألة علمية بالدرجة الأولى ٠

ويبدو لنا للوهلة الأولى توافر النوايا الطيبة لدى مصـمم السياسات العامة وامتلاكه لرؤية موضوعية لدواعى ومبررات التطور فى توجهات تلك السياسات ولكن النوايا الطيبة لا تحقق تنمية محلية ٠ ان التنمية المحلية هى كذلك وبدرجة أعظم ادارة تنمية محلية ذات فاعلية قصوى وهى قدرة حقيقية لاكتشـاف واستغلال طاقات المجتمعات المحلية وزيادة ملموسة فى فرص الاسـتثمار فى المجتمعات المحلية ولا يمكن تحقيق تنمية محلية فعالة بالنوايا الطيبة وحدها اذ لا يكفى محو الأمية وتقديم المرافق الى المجتمعات المحلية لتحقيق التنمية ، بل لا بد أن يصاحب ذلك القدرة السياسية الواعية والمدركة لخطورة اطلاق « تطلعات » وطموحات المواطن المحلى دون أن يقابل ذلك ايجاد « قنوات حقيقية » لاستثمار الطاقات المحلية المتاحة ٠

ولا مفر أمام التجربة المصرية من استيعاب دروس التنمية المحلية والعمل الجاد على استخدام تلك الطاقات من خلال تناسق موضوعى بين تصميم السياسات من ناحية وادارتها من الناحية الأخرى • وهنا يظهر دور هام للقطاع الخاص اذ أن ما تم توجيهه من خدمات ومرافق للمحليات وان كانت قد رفعت المستوى الاجتماعى الا انها فجرت تطلعات المواطن المحلى دون أن تتيح له الفرص الكافية لاستثمار طاقاته •

نموذج مقترح •

نقدم الآن ومن خلال عرض على الشرائح الضوئية نموذجا مقترحا لتصميم وادارة سياسات عامة فعالة للتنمية المحلية مع ملاحظة ان المؤشرات السابقة التى قدمناها تبين فى اعتقادنا تناقض واضح بين تطلعات السياسات العامة من ناحية وأدواته التنفيذية من الناحية الأخرى ، وهو تناقض أدى الى وجود فجوة انتاجية واستثمارية كبرى •

كذلك يظهر لنا عدم القدرة حتى الآن على استغلال ملائم لطاقات وموارد القطاع الخاص المصرى فى التنمية المحلية •

ونلاحظ لذلك ان نموذجنا المقترح يقوم على :

أولا : تدعيم دور المواطن المحلى من خلال المؤسسات المحلية المنتخبة فى اختيار وامتلاك وادارة مشروعات التنمية المحلية وذلك عن طريق :

- تشجيع الأهالى للاشتراك فى المشروعات الاقتصادية وذلك عن طريق المشاركة سواء كانت هذه المشاركة نقدية أو عينية أو جهود ذاتية وذلك لزيادة ضمان نجاح واستمرارية المشروعات •

- تشجيع الأهالى والوحدات المحلية لتنفيذ المشروعات مولدة الدخل •

- تشجيع الأهالى والوحدات المحلية لتنفيذ المشروعات غير النمطية (بدائل الطوب ، مجازر آلية ، ثلاجات حفظ ، مصانع زجاج ••• الخ) •

- تشجيع الوحدات المحلية على تنفيذ المشروعات التى تساعد فى قيام نشاطات جديدة أو تنتج سلعا وسيطة تدخل فى مشروعات أخرى لانتاج السلعة النهائية ٠

- تشجيع الوحدات المحلية على تنفيذ المشروعات التى توفر الخامات ومستلزمات الانتاج اللازمة لتشغيل مشروعات الأهالى (انتاج بدارى البيض - مركز تجميع الألبان - تعبئة وتغليف الانتاج الزراعى ٠٠٠ الخ) ٠

- التخطيط الجيد للمشروعات مع ربط التخطيط ودراسة الجدوى الاقتصادية بعمليات المتابعة والتقييم وذلك فى المراحل المختلفة لعمر المشروع ٠

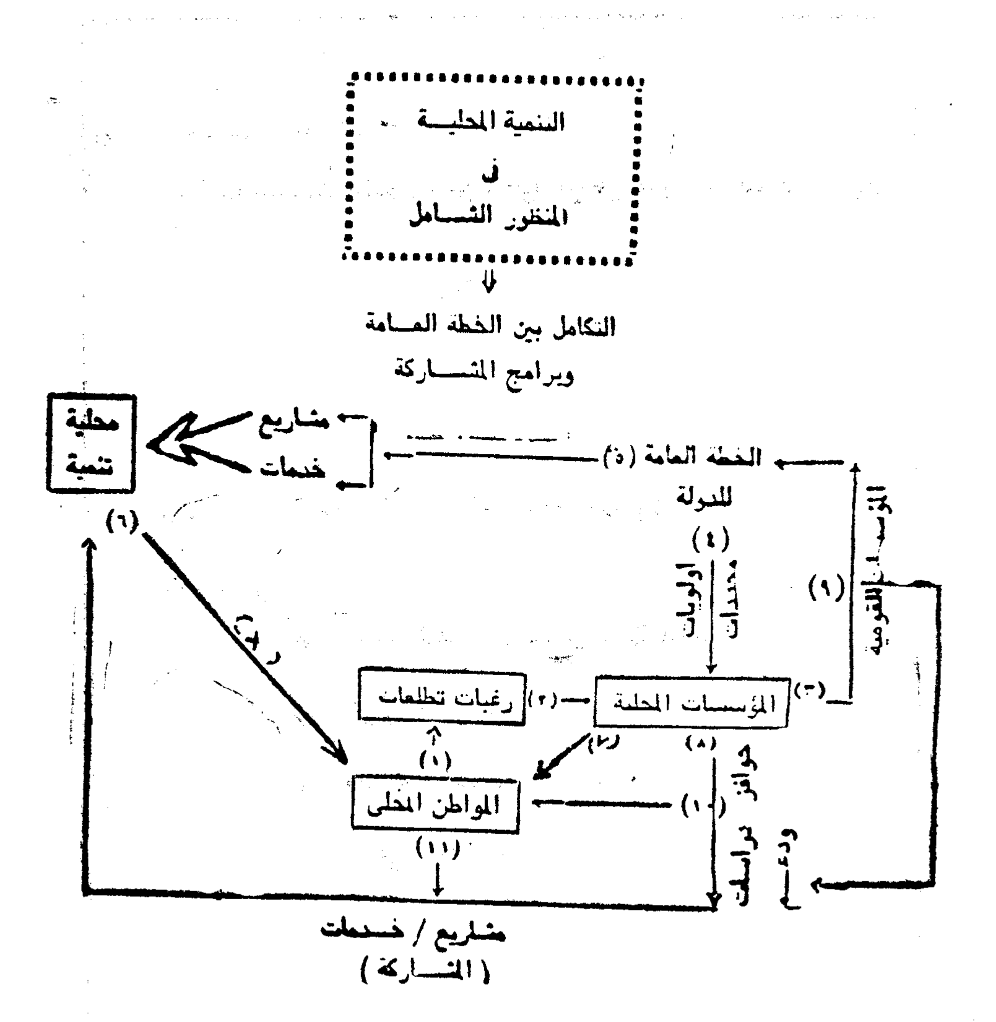
ثانيا : تطوير صيغ ملائمة لدعم المرافق المحلية ماليا وفنيا بما يضمن استمراريتها وتوسعها بقدر متناقص عن الدعم المركزى ٠

ثالثا : التركيز على تنمية العنصر البشرى باعتباره أداة احداث التنمية المحلية ٠

ويسعدنا الآن بعد المقدمة البسيطة السابقة أن نعرض على حضراتكم من خلال الشرائح الضوئية نموذجا لتطوير السياسة العامة نحو دعم القطاع الخاص فى التنمية المحلية ، وهو يعبر عن المحاور السابقة التى تمثل تحليلنا للسياسات العامة للتنمية المحلية فى المرحلة الحالية كما يجب أن تكون ٠

التنمية المحلية فى التطور الشامل ٠

كما يظهر لنا من الشكل رقم (١) فان التنمية المحلية تظهر فاعليتها نتيجة التكامل بين الخطة العامة وبرامج المشاركة ٠ فالتنمية المحلية فى منظورها الشامل هى ناتج تكامل موضوعى بين المخطط المركزى والمخططات المحلية ٠ وهى تعبير عن توزيع منطقى للأدوار بين كافة المستويات أو أن جوهر تلك العملية ومحركها الأساسى هو المشاركة الفعالة ٠


التنمية المحلية
في
المنظور الشامل
التكامل بين الخطة العامة
وبرامج المشاركة
تنمية محلية
مشاريع
خدمات
الخطة العامة (٥)
للدولة
(٤)
اولويات
محددات
(٩)
رغبات تطلعات
(٢)
المؤسسات المحلية
(٣)
(٦)
(٧)
(٨)
(١)
المواطن المحلى
(١٠)
(١١)
حوافز تسهيلات
ودعم
مشاريع / خدمات
(المشاركة)

* ديناميكيات المشاركة

وتبدأ ديناميكيات المشاركة من وجود مواطن محلى له تطلعات ورغبات

١ ـ المواطن المحلى له تطلعات/رغبات

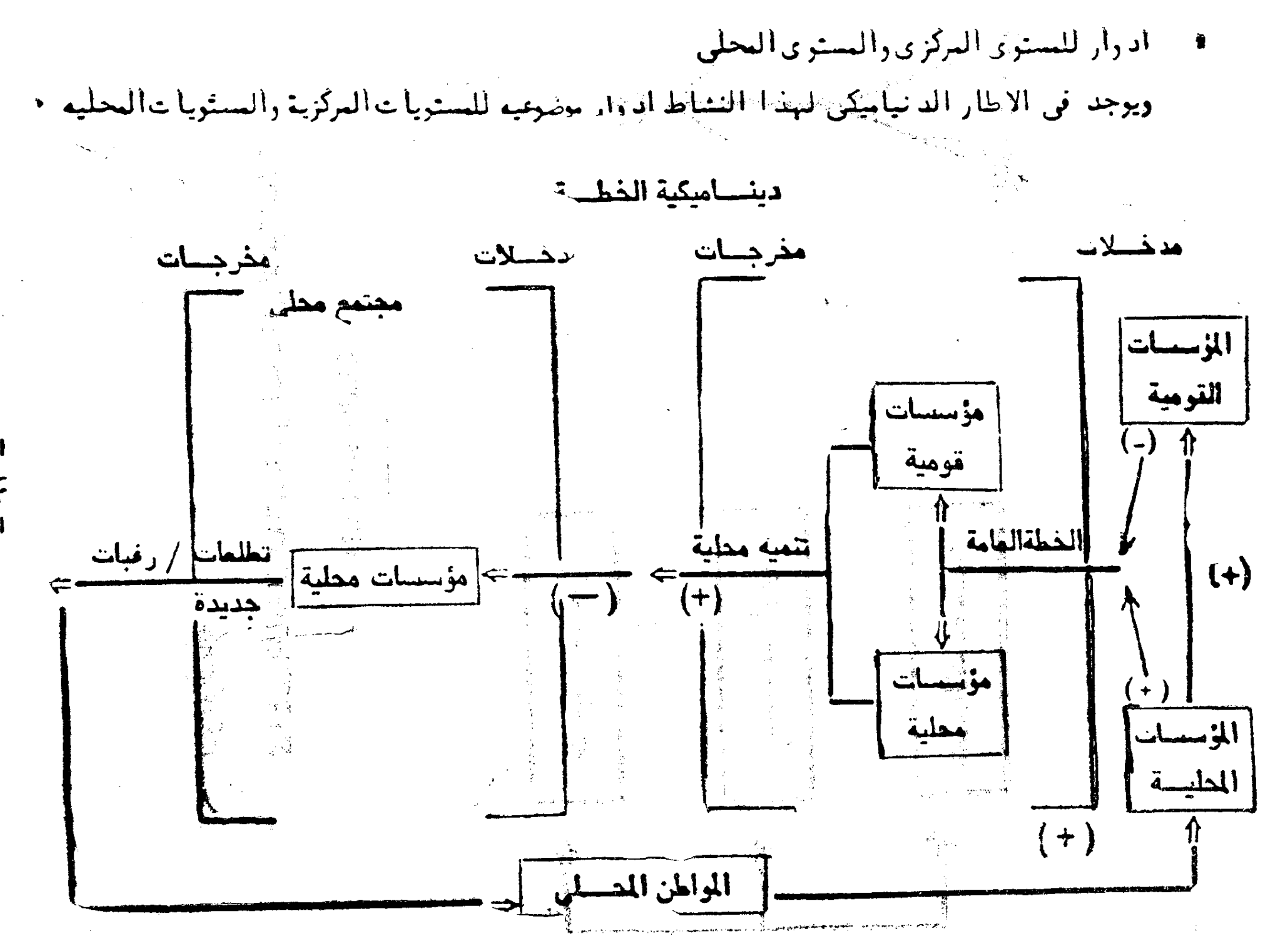
تتوقف على :

- درجة التقدم الاجتماعى والاقتصادى •
- الوعى السياسى •
- فاعلية المؤسسات المحلية •
- توافر الموارد •

شكل رقم (٢)

* ادوار للمستوى المركزى والمستوى المحلى

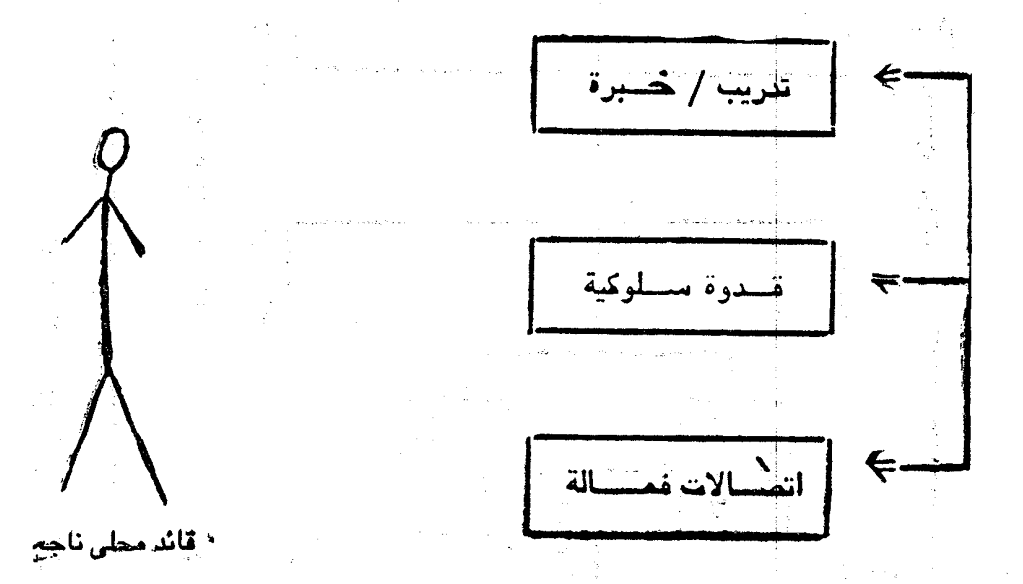
ويوجد فى الاطار الديناميكى لهذا النشاط ادوار موضوعه للمستويات المركزية والمستويات المحليه .



* القيادة الفعالة

كما تلعب القيادة المحلية الفعالة دورا أساسيا فى التنمية المحلية

القيادة المحلية الفعالة



※ الموارد الطبيعية/البشرية

لابد من توافرهما لنجاح التنمية المحلية

الموارد الطبيعية/البشرية

١ ـ أساليب الزراعة .

٢ ـ الصناعات البيئية .

٣ ـ المرافق الصغيرة .

شكل رقم (٥)

* الدعم المركزى

ويحتاج التطبيق الفعال الى دعم مركزى يتمثل فى :

الـــدعم

- فنى = بحوث ودراسات وتدريب •
- مالى = فائدة مخفضة مع جدوى اقتصادية •
- ادارى = كوادر محلية فعالة •

شكل رقم (٦)

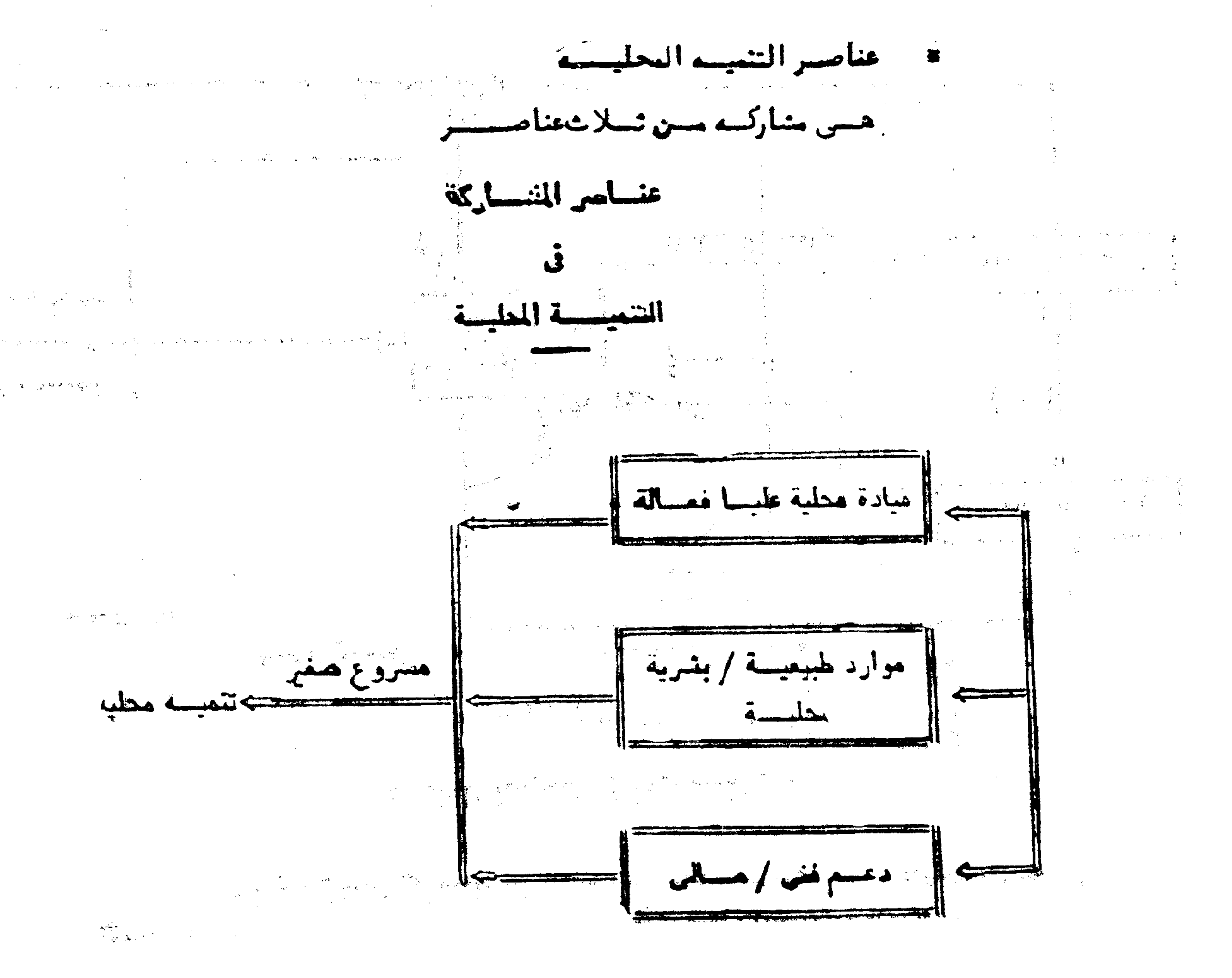
* **عناصر التنمية المحلية**

هي مشاركة من ثلاث عناصر

عناصر المشاركة

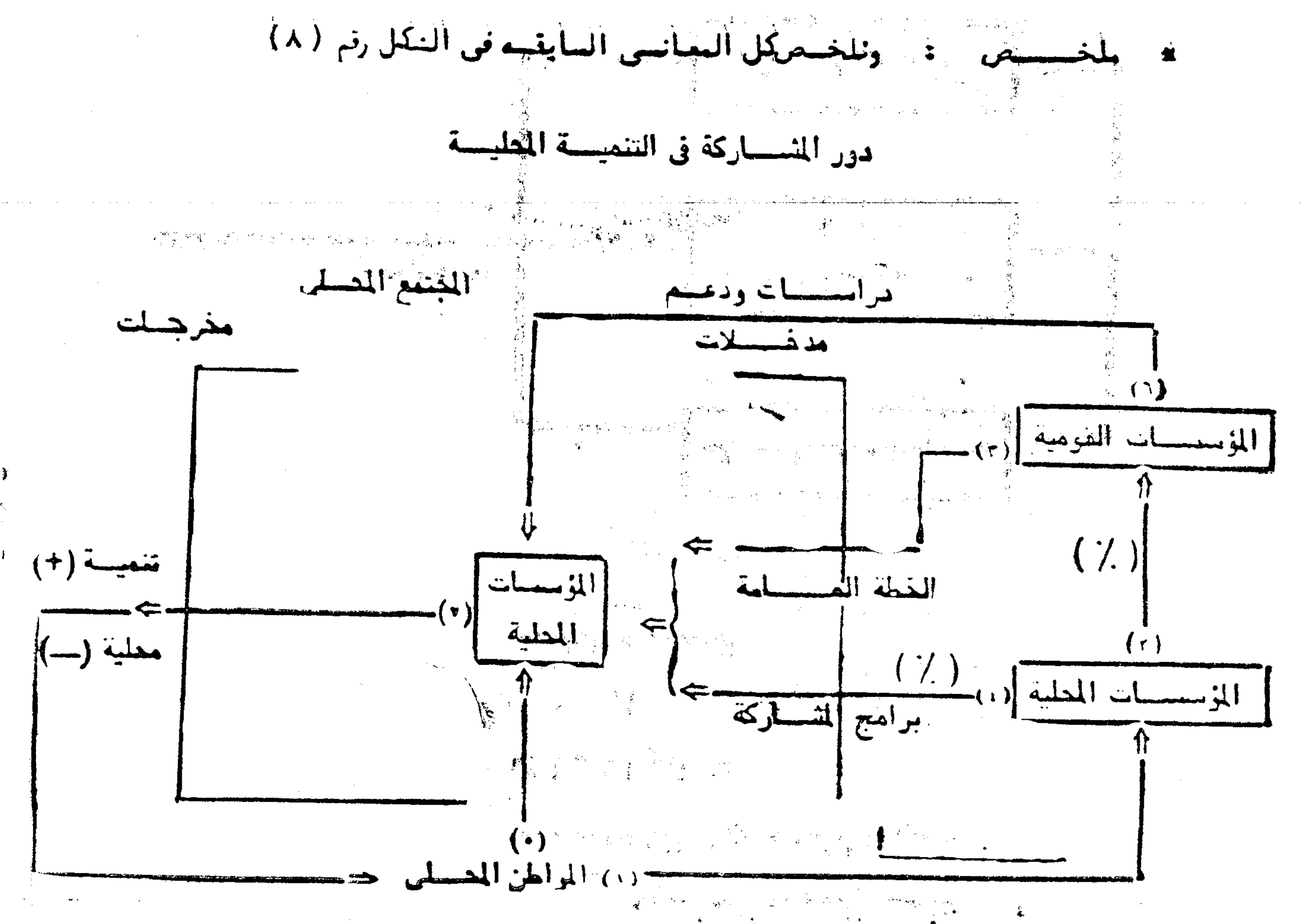
في

التنمية المحلية



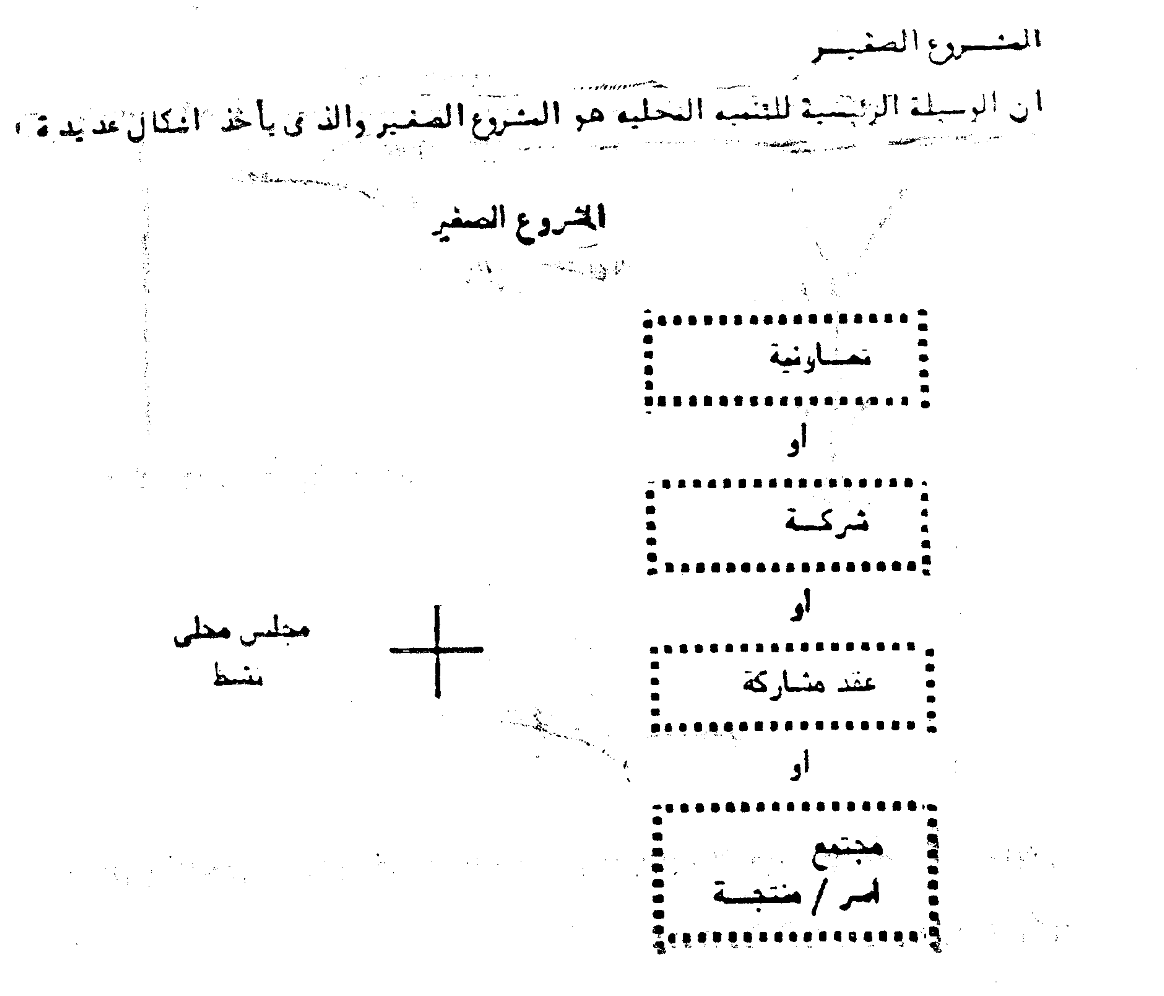
* ملخص : ونلخص كل المعانى السابقة فى الشكل رقم (٨)

دور المشاركة فى التنمية المحلية



المشروع الصغير

ان الوسيلة الرئيسية للتنمية المحلية هو المشروع الصغير والذى يأخذ اشكال عديدة :



المواطن المحلى مستهدف

وانطلاقا من ذلك تكون الغايه النهائيه للتنميه المحليه هو المواطن المحلى ذاته .

التنميـة المحليـة

قـادر + راغب = مشـاركة

مـواطن محـلى ⟸ عائدها النهائى / الانسـان ⟸ تنميـة محلية

ختـــام .

وقبل أن نبدأ الحوار حول الأفـكار والاتجاهات التى تعرضنا لها نعود لنؤكد أهم ما طرحناه على حضراتكم . وفى تصـورنا ان تطور السياسة العامة المصرية الموجهة للتنمية المحلية يعكس تجاهل كبير لدور المواطن المحلى ورغم النوايا الطيبة التى أدت الى توجيه العديد من الخدمات والمرافق لهذا المواطن الا أنها لم تتيح له الفرص الملائمة لاسـتثمار طاقاته المحلية مما أدى الى استمرار معاملة ذلك المواطن على أنه « متلقى » خدمات أكثر منه « مولد » تنمية ورغـم ان رفاهية المواطن المحلى كانت دائما موضع اهتمام مصـمم السياسات الا أنه لم يظهر منه الثقة الكافية فى قدرات ذلك المواطن فظلت المؤسسات الرسمية تباشر دور « الوصى » مما أدى الى توسع خطير فى مطالب المواطن المحلى وتطلعاته فى ظل احساسه انه لا يطالب مقابل ذلك بأكثر من الموافقة والاستسلام لمـا يطلب منه !

أما ما أود تأكيده ، ثانيا فهو العجز الواضح على المراحل التى تطورت فيها السـياسات العامة الذى أظهرته أدواتها التنفيذية - أى عجز ادارة التنمية المحلية - وأول دليل على ذلك هو قصور ادارة التنمية المحلية فى القيام بوظيفة توصيل الوضع القائم فى المجتمعات المحلية لمستوى رسـم السياسات والاكتفاء برسم صـورة وردية سـعيدة لمجتمعات محلية ممتنة جدا لمـا تتلقاه من دعـم ومسـاندة مركزية ! وفى ظل التطور نحو دعـم اللامركزية تتمتع الادارة المحلية بسـلطات أكبر باستخدامها بشكل واضح لأساليب تركيز السلطة فى ادارة المجتمعات المحلية بحيث انها - أى الادارة - تبدو كما لو كانت المسـتفيد الأول من دعـم اللامركزية وليس المجتمع المحلى أو المواطن المحلى !

هنـاك قصور واضح فى استفادة السياسات العامة الانمائية من تعاطف

المواطن المحلى نتيجة ما تم توجيهه له من خدمات ومرافق وذلك بأن يتحول الى قوة مسـاندة موضوعية لها وذلك لا يتأتى الا بأن يصبح ذلك المواطن قوة اقتصـادية وانتاجية كبيرة يتم من خلالها الافادة القصوى من الطاقات المتاحة فى المجتمعات المحلية ٠

وهنـا يظهر دور كبير مفقود للمشروعات الصغيرة والقطـاع الخـاص المحلى ٠

الهـــوامش

(١) الفترة ما بين تعداد السكان ١٩٧٦ وتعداد السكان ١٩٨٦ ٠

(٢) وذلك باضافة عدد المتواجدين من المصريين بالخارج وهو يقارب المليونين ٠

(٣) جمهورية مصر العربية - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - التعداد العام للسكان والاسكان والمنشآت ١٩٨٦ ٠

(٤) نحن نشير هنا الى البطالة الحقيقية المباشرة فقط دون الاشارة الى البطالة المقنعة ٠

راجع لنا - مستقبل ادارة التنمية فى مصر - محاضرة ألقيت فى الموسم الثقافى لجمعية الاقتصاد والتشريع ابريل ١٩٨٧ - حيث أشرنا الى احصائية لمنظمة العمل الدولية عن متوسط انتاج الفرد المصرى فى الجهاز الادارى والتى قدرت بسبعة وعشرين دقيقة فى اليوم ٠

(٥) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - المرجع السابق ذكره - وهناك مصادر أخرى تقدر البطالة بـ ٢٢٪ من قوة العمل ٠

(٦) تلتزم السياسة العامة المصرية بدعم القطاع الخاص بشكل واضح منذ صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، والقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ والخاص بالضرائب والقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ الذى حل محل القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ والذى ساعد فى خلق مناخ أكثر ايجابية وتحفيزا للقطاع الخاص ٠

القطاع الخاص والسياسة التعليمية في مصر

د. أماني قنديل

مقدمة

يهدف هذا البحث الى دراسة مكانة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية فى مصر . من حيث اسهامه فى العملية التعليمية ، ومشاركته فى تحقيق أهداف السياسة التعليمية ، واتجاهات تطوره . كما يهدف الى تخطى تحليل واقع التعليم الخاص فى مصر ، بتقييمه الدور الذى يلعبه ، وأخيرا محاولة استشراف محددات هذا الدور فى المستقبل .

ويكتسب البحث فى هذا الموضوع ، أهمية خاصة . وتعود هذه الأهمية الى عدد من الاعتبارات العالمية والاقليمية ، السياسية والاقتصادية . كما تعود الى اعتبارات تتعلق بواقع السياسة التعليمية فى مصر . ويتلخص مجمل هذه الاعتبارات فيما يلى :

١ - تصاعد الاهتمام بظاهرة التحول نحو القطاع الخاص Privatization على مستوى العالم ، سواء فى الدول المتقدمة أو الدول النامية . وقد بدأ ذلك بوضوح مع بداية الثمانينات ، وارتبط بجدل ونقاش حول فاعلية هذا التوجه المتزايد . وأبرز النماذج فى بريطانيا، وفرنسا وايطاليا وتركيا(١) أما فى الدول النامية فقد حدث اهتمام متزايد

※ عقب على هذا البحث الأستاذ السيد يسين ، د. أحمد عبد الله .

بأبعــاد هذا التوجه ، وارتبط بمراجعة تجارب التنمية وانتكاساتها من جانب، وتضــخم الديون وعبء الفوائد من جانب آخــر(٢) • وقامت المســاعدات الاقتصــادية التى تقدمها الدول الكبرى ومؤسسات التمويل ، بدور هام فى الدفع نحو زيادة دور القطاع الخاص •

٢ ـ صاحب هذا الاهتمام العــالمى ، والحديث ، بقضية التوجه نحو القطاع الخاص عدد ضــخم من المؤتمرات والندوات ، والكتب العلمية التى تطرح أبعاد المفهوم ، وتروج له ، كما تطرح مختلف الآليات التى يسبــتند عليها • ومن أبرز ما يلاحــظ على هذه المظاهر ارتباطها بالدول الكبرى ، خاصة الولايات المتحــدة ، وبمؤسسات التمويل العــالمية (البنك الدولى ، وصندوق النقــد الدولى) • وهو ما يفرض الدراسة الموضوعية ، والنقاش الجاد الهادىء ، لهذه الظاهرة وتطبيقاتها العملية •

٣ ـ وعلى مســتوى الاهتمام بالقطاع الخاص ، فى السياسات العامة الخدمية ، برزت خصوصية قطاع التعليــم • وفى هذا الاطار طرحت اتجاهات مختلفة حول دور القطاع الخاص وطبيعة العلاقة بينه وبين الدولة ، ومفهوم ســيادة الدولة على نظامها التعليمى ، والأبعاد الســياسية لقرارات الســياسة التعليمية ••• الخ من القضــايا ، التى تعكس أهمية التطرق الى مناقشــة القطاع الخاص فى الســياسة التعليمية •

٤ ـ وفى نطاق الســياسة التعليمية فى مصر ، فان التعليم الخاص (أو الحر) كان أسبق تاريخيا من التعليــم الرسمى ، ولعب بالفعل دورا رائــدا فى نشر التعليم • فقد عرف منذ العصر القبطى ثم اســتمر بعد الفتح العربى ، ممثلا فى الكتاتيب الملحقة بالكنائس والكتاتيب الملحقة بالمساجد والزوايا والأضرحة(٣) • ويفرض هذا التعمق التاريخى ، الاهتمام بتحليل القطاع الخاص فى الســياسة التعليمية المصرية ، وتقييم الدور الحالى الذى يلعبه •

٥ - تواجه السياسة التعليمية فى مصر العديد من المشاكل ، ويبرز من بينها تحدى أساسى ، وهو قصور التمويل وانعكاساته على كافة جوانب العملية التعليمية . والمراجعة الدقيقة لأبعاد هذه الأزمة ، تكشف عن كونها محددا أساسيا لتوجهات السياسة التعليمية ، وهو ما يثير الحديث عن التعليم الخاص ... فالى أى حد يمكن للقطاع الخاص المشاركة فى ادارة هذه الأزمة ؟ وتزداد أهمية هذا التساؤل ، بالنظر الى طبيعة الاطار الدستورى والسياسى المصرى ، الذى يؤكد على مبدأ مجانية التعليم وتكافؤ الفرص .

٦ - ويقود الاعتبار السابق ، الى القول أن مناقشة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية فى مصر ، تفتح الباب لاثارة قضايا عديدة تمثل الوجه الآخر للعملة . ومن أهمها العدالة الاجتماعية ، وتكافؤ الفرص ، وتوفير الاحتياجات الأساسية . كما يفتح الباب لتقييم أداء الدولة فى مقابل أداء القطاع الخاص . الا أن تناول هذه الموضوعات سيتحقق فى ضوء الخط الرئيسى للبحث ، وهو القطاع الخاص فى السياسة التعليمية .

٧ - وأخيرا ، فان أحد الاعتبارات التى تضفى على البحث فى هذا الموضوع أهمية خاصة ، هو التطورات الحديثة فى علاقة الدولة بالقطاع الخاص (فى مجال السياسة التعليمية) وفى علاقة هذا القطاع بالمنتفعين بالخدمة من جانب آخر . فالدولة فى سعيها الى بسط سيادتها على هذا القطاع ، تصطدم بمقاومة القطاع الخاص . والأخير فى سعيه الى زيادة هامش أرباحه يصطدم بمقاومة المواطنين المنتفعين بالخدمة . وفى هذا الاطار تبرز ملامح تطور فى سياسة الدولة ازاء التعليم الخاص ، وهو ما يقتضى المزيد من البحث والتحليل .

وتسعى هذه الورقة الى تناول القضية بشكل موضوعى ، وفى اطار تحليلى يأخذ فى اعتباره العوامل السابقة ، العالمية والاقليمية ، السياسية

والاقتصـادية والاجتماعية ٠ وقد يتطلب ذلك مراجعة نقدية لبعض المسلمات المطروحة على السـاحة ، فالبحث ينتمى الى حقل السياسات العامة ٠ وتوجهها الأسـاسى هو نحو الفعل Action Oriented ويتحقق ذلك من خلال نقاط البحث التالية :

١ ـ التعريف بالمفهوم ومجال الدراسة ٠

٢ ـ الأفـكار الأساسية التى طرحتها أدبيـات التحول نحو القطـاع الخاص Privatization ، فى اطار التعليم ٠

٣ ـ اتجاهات تطور القطاع الخاص في السياسة التعليمية ٠

٤ ـ تقييم الدور الذى يلعبه القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ٠

خاتمـــة :

أولا ـ التعريف بالمفهوم ومجال الدراسة ٠

اذا كان هـذا البحث يرتبط فى اطاره العـالمى والاقليمى ، بما يطرح حول التحول نحو القطاع الخاص فانه من المهم الاشـارة الى جوهر هذا المفهوم٠ اذ يشير بمعنـاه الضيق الى عملية تصـفية أو بيع المؤسسات الحكومية الى القطاع الخاص ، ويشير بمعناه الواسع والذى يهمنا فى مجـال هذا البحث الى كسر احتكار الدولة وادارتها للخدمات وفتح باب المنافسة مـع القطـاع الخاص(٤) ٠ وبعبارة أخرى ، فان عملية التحول نحو القطاع الخاص هى عملية تشير الى « أى تغير فى السـياسات العامة يكون من شـأنها التقييد من تدخل الدولة أو القطاع العام فى الأنشطة الاقتصادية والخدمية ، سـواء تم ذلك من خلال التصـفية أو الايجار أو الاسـتثمار الأجنبى أو عقود للادارة »(٥) ٠

والتسـاؤل المطروح للبحث الآن هو : ما هى رؤية القانون المصرى للقطاع الخاص في السياسة التعليمية ؟ وكيف يحدد دور القطاع الخاص ؟

يقصد بالتعليم الخاص(٦) ذلك النوع من التعليم غير الحكومى الذى يضطلع بمسئوليات أساسية أو فرعية فى مجال التعليم . ويشير القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ الى أنه « تعتبر مدرسة خاصة كل منشأة غير حكومية تقوم أصلا أو بصفة فرعية بالتعليم أو الاعداد المهنى والفنى قبل مرحلة التعليم الجامعى »(٧) . كما ينص القانون الخاص بتنظيم المعاهد العليا الخاصة ، أنه « يعتبر معهدا عاليا خاصا ، كل منشأة تعليمية غير حكومية أيا كانت تسميتها أو جنسيتها ، يلتحق بها الطلبة من الحاصلين على شهادة اتمام الدراسة الثانوية العامة أو دبلوم المدارس الثانوية الفنية أو ما يعادلها وتقوم أصلا أو بصفة فرعية بالتعليم واعداد الفنيين لمدة لا تقل عن عامين دراسيين »(٨) .

ومعنى هذا أن القانون الذى يحكم السياسة التعليمية يبيح للقطاع الخاص المتمثل فى أفراد أو مجموعات أو جمعيات ، ادارة وانشاء مدارس خاصة ومعاهد عليا خاصة . ويلاحظ أن القانون فى الحالين يخضع المدارس الخاصة لاشراف وزارة التربية والتعليم والمديريات التعليمية بالمحافظات (م/٥٦) كما يخضع المعاهد العليا الخاصة لاشراف وزارة التعليم العالى (م/٣) . كذلك يلاحظ أن القانون فى الحالين ، يحدد شروطا فى مالك المؤسسة التعليمية لا تزيد عن كونه يتمتع بالجنسية المصرية وقادر على الوفاء بالتزاماته المالية ، وأتبع الاجراءات القانونية لانشاء المدرسة أو المعهد(٩) .

ويمكن القول أنه رغم الترخيص القانونى للتعليم الخاص فى مصر وامكانية مشاركته الدولة فى تقديم الخدمة التعليمية ، الا أن تحقيق سيادة الدولة على نظامها التعليمى ككل ، لم يتحقق فى القرن العشرين الا عام ١٩٣٤ ففى ذلك العام صدر القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٣٤ ليكون أول محاولة جدية من جانب الدولة لتنظيم العمل « بالمدارس الحرة » وتحقيق اشراف حقيقى لها . هذا بينما ظلت المدارس الأجنبية بلا أى رقابة أو اشراف على مناهجها ،

وعلى تنفيذ العملية التعليمية بها ، حتى عام ١٩٤٨ . ثم تطورت القوانين تدريجيا والتى تحكم التعليم الخاص بعد عام ١٩٥٢ ، لتكمتل صور وأشكال رقابة الدولة على نظامها التعليمى واخضاع المدارس الخاصة والأجنبية للاشراف الحكومى (امتحانات القبول والنقل ، والمقررات والمناهج الدراسية ، وقواعد النقل ... الخ)(١٠) . كما تم انشاء « لجنة لشئون التعليم الخاص » فى مديرية التربية والتعليم بكل محافظة ، يمثل فيها بعض مسئولى التربية والتعليم بكل مديرية وأحد أصحاب المدارس الخاصة ، تكون مهمتها النظر فى أية أمور تتصل بالتعليم الخاص . كذلك أنشىء بالوزارة مجلس لشئون التعليم الخاص ، يكون من بين أعضائه بعض أصحاب المدارس الخاصة ووكلاء الوزارة المختصين ، ومهمته بحث شئون التعليم الخاص ، والنظر فى اجراءات الاشراف المالى والادارى على بعض المدارس الخاصة المخالفة(١١) . أما على مستوى المعاهد العليا الخاصة ، فيوجد مجلس شئون المعاهد العليا الخاصة الذى يصدر بتشكيله ونظام العمل فيه قرار من وزير التعليم العالى . ويختص بتخطيط السياسة العامة للمعاهد العليا الخاصة والنظر فى شئون طلابه وأعضاء هيئة تدريسه (١٢) .

وقد حدد الاطار القانونى للتعليم الخاص ، الأهداف التى تنشأ المؤسسات التعليمية الخاصة لتحقيقها . وقد تمثلت فيما يلى بالنسبة لمرحلة التعليم ما قبل العالى :

١ ـ المعاونة فى مجال التعليم الأساسى أو الثانوى (العام والفنى) وفق الخطط والمناهج المقررة فى المدارس الرسمية المناظرة .

٢ ـ التوسع فى دراسة لغات أجنبية وفق ما يقرره وزير التعليم بعد موافقة المجلس الأعلى للتعليم .

٣ ـ دراسة مناهج خاصة وفق ما يقرره وزير التعليم بعد موافقة المجلس الأعلى للتعليم(١٣) .

وبناء على الأهداف السابقة يمكن تصنيف المؤسسات الخاصة التعليمية كما يلى :

(أ) مدارس وفصول خاصة بمصروفات :

تنقسم الى : مدارس خاصة بمصروفات تناظر المدارس الرسمية والخاصة المعانة حيث تسير هذه المدارس وفق خطط الوزارة ومناهجها •

- مدارس ومراكز خاصة بمصروفات تسير وفق خطط خاصة ومناهج معينة تنص عليها لوائحها الداخلية مثل مدارس المراسلات واللاسلكى والآلة الكاتبة ••• الخ •

- فصول التقوية وهى تعد لامتحانات النقل والامتحانات العامة دون التقيد بخطط المواد أو بسن معينة •

- فصول مسائية للخدمات التعليمية ، أنشأها الاتحاد الاشتراكى فى الستينات ، وليست فى واقعها سوى مدارس خاصة بمصروفات ، ولا زال البعض منها قائما حتى الآن •

(ب) مدارس اللغات الخاصة :

وأهم أنواعها مدارس تتم فيها الدراسة باللغة الأجنبية فى المواد غير القومية ، ومدارس تتم فيها الدراسة باللغة العربية مع العناية بتدريس اللغة الأجنبية منذ المرحلة الأولى(١٤) •

وعلى مستوى المعاهد العليا الخاصة حدد القانون أغراضها فى المعاونة فى تحقيق الأهداف التعليمية المقررة لبعض المعاهد الحكومية ، وفى هذه الحالة تسير الدراسة فيها وفقا لخطط ومناهج الدراسة المقررة بالمعاهد الحكومية المماثلة • كذلك طرح القانون امكانية تحقيق أهداف خاصة بهذه المعاهد ، على أن يكون ذلك طبقا لخطط ومناهج دراسية تقرها وزارة التعليم العالى(١٥) •

ويعكس ما سبق من ملامح قانونية تحدد حركة القطاع الخاص فى التعليم أن السياسة التعليمية المصرية لا تقيد من حرية هذا القطاع ، على أن يكون ذلك فى اطار من احترام توجهات السياسة القومية والالتزام بالقواعد التى نص عليها القانون ٠

كما يعكس الاطار القانونى السابق ، أن المعاونة أو المشاركة بين القطاع الخاص والدولة فى مجال التعليم ، هدف أساسى وان هناك امكانية تحقيق أهداف خاصة تختلف عن أهداف المؤسسات التعليمية المملوكة للدولة ٠ وأخيرا فان القطاع الخاص فى السياسة التعليمية داخل مصر ، له وجوده وكيانه الفعلى والقانونى على مستوى التعليم ما قبل العالى ، وعلى مستوى التعليم العالى متمثلا فى المعاهد العليا الخاصة(١٦) ٠ الا أن الدراسة تركز على القطاع الخاص فى مرحلة التعليم ما قبل العالى ، وذلك لضخامة دوره ، واتساع قاعدة المستفيدين به ، ولامكانية الاستناد على مؤشرات موضوعية لتقييمه(١٧) ٠

ثانيا ـ الأفكار الأساسية التى طرحتها الأدبيات حول القطاع الخاص فى السياسة التعليمية :

من الأهمية بمكان ، وقبل الاستطراد فى تحليل وضع القطاع الخاص فى السياسة التعليمية فى مصر ، وتقييم أدائه ، التعرف على الاتجاهات الأساسية التى سادت الدعوة للتحول نحو القطاع الخاص Privatization فى قطاع التعليم ٠ ففى اطار الحركة العلمية النشطة التى صاحبت ظاهرة الـ Privatization فى السنوات الأخيرة ، برز الكثير من الأعمال التى تناقش امكانية أن يسود القطاع الخاص هذا المجال الخدمى ، فى الدول النامية ٠

ويمكن القول بداية أنه قد ساد اتجاهان بخصوص تحديد نطاق المفهوم فى السياسة التعليمية ٠ اذ يرى الاتجاه الأول أن الحديث عن القطاع الخاص

فى التعليم لا يعنى انسحاب الدولة تماما من الساحة ، بل يعنى امكانية كسر احتكار الدولة للخدمة وطرح اطار تنافسى . ويعتقد أنصار هذا الاتجاه ، أن الدول النامية تواجه عقبات أساسية فى مجال « التعليم والقطاع الخاص » Education and Privatization ، من أهمها عدم توفر رأسمالية قوية ، أو ترددها فى اقتحام هذا المجال لنقص عائده نسبيا ، ووجود احتكارات تعوق المنافسة ، والقصور القائم فى الكفاءات الادارية والفنية . ولهذا فان تقرير « حاجة السوق » الى خدمة القطاع الخاص التعليمى وتقرير حجم الطلب عليه يتم من خلال الحكومة والقطاع الخاص ، والمواطن ، والتمويل قد يتحقق من جانب الحكومة أو القطاع الخاص ، أو فى شكل مشاركة بين الاثنين . وعلى هذا فان هذا الاتجاه ، يرى أن وجود الحكومة أمر ضرورى وان جوهر المفهوم (Privatization) ، فى هذه الحالة هو التنافس وتحقيق مزيد من رقابة المواطن على مستوى وكفاءة الخدمة(١٨) .

أما الاتجاه الثانى فهو يميل الى توسيع نطاق القطاع الخاص فى السياسة التعليمية . ويرى انسحاب دور الدولة الى مجرد دعم خدمة التعليم دون أن تقوم على ادارتها أو تقديمها من خلال بيروقراطيتها الضخمة . وفى هذه الحالة فان احتمال قصور رأس المال أو تردده فى الاستثمار فى هذا المجال يمكن مواجهته من خلال المنح والسلفيات والقروض ، التى تقدمها الدولة للقطاع الخاص . والميزة الأساسية التى ستتحقق فى هذه الحالة هى ارتفاع مستوى ونوعية التعليم(١٩) .

والفكرة الثانية الهامة ، التى تؤكد عليها هذه الكتابات هى أن الأصل تاريخيا هو التعليم الخاص . فمراجعة تاريخ التعليم فى كل الحضارات فى الشرق وفى الغرب ، توضح الارتباط بين العملية التعليمية وبعض الأفراد القائمين عليها ، وبعيدا عن سلطة الدولة . وقد ارتبط ذلك على وجه الخصوص بنشاط الكنائس والمساجد فى نشر وتعميق المفاهيم الدينية(٢٠) . ولا زالت هذه المرحلة مستمرة فى بعض الدول الافريقية ، التى لم يتطور فيها

التعليم بعد . اذ أن ادارة الخدمة التعليمية متروكة لنشاط الارساليات التبشيرية المسيحية والكتاتيب الاسلامية(٢١) . أما فكرة مجانية التعليم ومسئولية الدولة فهو أمر ترجع جذوره الى فترة حديثة ، اذ تم ارسائها في أوروبا وشمال أمريكا فى القرن التاسع عشر ، « ثم تطورت وبحماس شديد فى القرن العشرين ومن خلال حكومات العالم الثالث »(٢٢) .

وفى هذا الاطار تذهب الكتابات الى أن النتائج التى حققتها الدول النامية ، استنادا على مجانية التعليم ومسئولية الدولة ، هى نتائج قاصرة الى حد كبير وتتسم بمحدودية الكفاءة والفاعلية . كما أن تمويل الدولة للتعليم ، يثير مشاكل حادة . ويتطلب الأمر تقييم العائد ومقارنته بما يمكن أن يحقق المشروع الخاص فى هذا المجال .

وبالرغم من نقص البيانات التى تتعلق بالتعليم الخاص فى الدول النامية وبعد توقف اليونسكو عن نشر بياناته منذ الستينات ، فان الأرقام المتوفرة تشير الى أن التعليم الخاص قائم فى معظم هذه الدول . الا أن الظاهرة الملحوظة هى اتجاه نسبة الطلاب المقيدين فى هذا التعليم الى الانخفاض(٢٣) . ولا يعنى هذا انخفاض العدد المطلق ، بل انه فى تزايد ، ولكنه يعنى اتجاه الدولة نحو توسيع قاعدة المنتفعين بالتعليم العام . ويمكن الاشارة فى هذا السياق الى انطباق هذا الاتجاه فى مصر ، خاصة مع بداية وضع معالم الخطة الخمسية الأولى (٦٠ - ١٩٦٥) فقد تم اعداد تقديرات هذه الخطة الأولى للسياسة التعليمية ، على أساس نسبة استيعاب محددة لقطاع المدارس الخاصة . الا أنه مع السنة الأولى للخطة تناقصت أعداد المتقدمين لهذه المدارس وهو ما أدى جزئيا الى ارتباك الخطة . ويبرز ذلك ان بداية اتجاه الدولة نحو توفير التعليم المجانى ، يرتبط فى معظم الأحوال بانخفاض نسبة المقيدين فى التعليم الخاص ثم قد يتغير الحال بعد سنوات وفى ضوء متغير الكفاءة والنوعية(٢٤) .

وتذهب الكتابات التى تدعو الى التوسع فى أنشطة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، الى التأكيد على عدد من الحجج الأساسية التى تبرر دعم هذا التوجه • ويرتبط بعض هذه الحجج بالدولة ، ويرتبط بعضها الآخر بقاعدة المنتفعين • فمن منظور الدولة ، تشهد معظم الدول النامية أزمات اقتصادية متعددة ، ومن أبرزها ضغط الديون وتجديد فوائدها • وبالطبع تنعكس هذه الأزمات على ميزان مدفوعاتها وقدرتها على تمويل الخدمات الأساسية • ولهذا ترى هذه الكتابات فتح الباب لدور متزايد يلعبه القطاع الخاص فى كافة مجالات السياسات العامة ومن بينها التعليم • ويترتب على ذلك تخفيف عبء التمويل عن الدولة ، والاستغناء عن بيروقراطيتها الضخمة التى تلجأ اليها لتنفيذ سياساتها • ويرتبط بذلك درجة رشادة اقتصادية أكبر ، وخفض الانفاق العام ، وخفض ديون الدولة مع بروز ايجابيات توسيع قاعدة الملكية وتشجيع المشاركة(٢٥) • وهذه الدرجة العالية من الرشادة - من هذه الزاوية - تشهدها المجتمعات المتقدمة التى تتسم قراراتها بالفصل بين الأبعاد السياسية والأبعاد الاقتصادية • بينما فى المجتمعات النامية - المسيسة الى حد كبير - فان تقرير حجم النشاط الخاص أو العام هو قضية سياسية • وفى النهاية تنصح هذه الكتابات الدول النامية ، بالابتعاد عن اضفاء الصفة السياسية على قراراتها الاقتصادية(٢٦) •

أما من منظور قاعدة المنتفعين بالخدمة التعليمية ، فان أنصار هذا الاتجاه يطرحون عددا من الحجج الرئيسية المؤيدة لمقولتهم :

١ - ارتفاع مستوى الكفاءة والفاعلية لأداء التعليم الخاص فى مقابل التعليم الحكومى ، وفى هذا الاطار فان النفقة فى الأول تعوض عن انخفاض النوعية فى الثانى •

٢ ـ توفير المرونة للسياسة التعليمية بقدر أكبر مما تتوفر فى اطار التعليم الحكومى • وتعنى المرونة هنا قدرة النظام التعليمى على التجاوب والاستجابة للاحتياجات المتغيرة للمجتمع ، والاتجاهات المتطورة فى نظام التعليم •

٣ ـ القول بأن الأسر الفقيرة فى المجتمعات النامية لا تستطيع مواجهة نفقات التعليم ، مردود عليه من مؤيدى التحول للخاص Privatization بأنه يمكن تنظيم منح وسلفيات للطلاب أو معالجة أوضاع الأسر الفقيرة ، بدلا من قيام الدولة بأداء الخدمة المنخفضة النوعية •

٤ ـ القطاع الخاص فى التعليم ، من شأنه أن يوفر ممارسات وتوجهات تتسم بقدر أعلى من الرشادة الاقتصادية ، فى تعامله مع الموارد المخصصة للتعليم •

٥ ـ القول بأن التعليم هو أداة للتكامل القومى ، وصهر للثقافات الفرعية ، وهو ما يؤيد مركزية ادارته ، هو قول مردود عليه فى هذه الكتابات • اذ أن سلطة الدولة ستستمر من خلال الاشراف على المقررات والمناهج الدراسية ، واعداد المعلمين ، بينما أدائها للخدمة لن يفيد فى شىء •

٦ ـ يستفيد من التعليم المجانى ، وبشكل أساسى ، أبناء الأغنياء أكثر من أبناء الفقراء ، فالشريحة الأولى تحصل على تعليم بلا مقابل رغم قدرتها المالية العالية ، بل انها تملك فرص أكبر للنجاح والاستمرار فى التعليم فمن المعروف أن الظروف البيئية ـ الاقتصادية والاجتماعية ـ تؤثر ايجابا أو سلبا على أداء الطلاب • وتشير الكتابات المؤيدة للتحول نحو القطاع الخاص الى النسبة العالية من التسرب التى تشهدها المدارس فى الدول النامية ، كما تشير الى مختلف البحوث التى تؤكد العلاقة بين التغذية من جانب والقدرة على الاستيعاب والفهم من جانب آخر •

وفى النهاية يطرح مؤيدى هذا الاتجاه وسائل عديدة يمكن من خلالها دعم القطاع الخاص في التعليم ، وتلافى سلبيات الأداء الحكومى والظروف المجتمعية السابقة • من ذلك : توفير السلفيات والقروض من حلال بنوك عامة ، أو مؤسسات قومية (نموذج اسرائيل ، والبرازيل) • أو توفير منح دراسية من خلال مؤسسات قومية متخصصة ، أو مؤسسات تمويل بحثية عالمية (نماذج متعددة من أمريكا اللاتينية) أو توفير التعليم من خلال ادارات الحكم المحلى ، والتى يتفق انفاقها على المدارس مع مستوى الأداء ودرجة انتظام التلاميذ • فيرتفع الدعم أو ينخفض وفقا لهذا (نموذج شيلى)(٢٧) •

وهكذا تطرح هذه الكتابات وسائل عديدة ونماذج متنوعة لتأييد وجهة نظرها حول زيادة دور القطاع الخاص فى التعليم ، وتحقيق درجة أعلى من الأداء • الا أن الملاحظة الأساسية التى يمكن ابدائها فى هذا الاطار، هى الارتباط الواضح بين تمويل التعليم كما طرحته النماذج السابقة ودور مؤسسات البحث والتمويل العالية • فهناك دور قوى وواضح تلعبه المؤسسات السابقة لتوفير المنح الدراسية ، وتنظيم القروض الطلابية ، وفى بعض الأحيان دعم وانشاء مؤسسات تعليمية بعينها • وهو أمر يجب أن يؤخذ فى الاعتبار عند تقييم الأمثلة السابقة التى تطرح كنماذج ايجابية فى تأييد عملية التحول نحو الخاص •

والخلاصة أن الكتابات الحديثة حول القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، تؤيد الى حد كبير تقليص نشاط الدولة فى هذا الاطار لصالح القطاع الخاص • وتراوح هذا التأييد ما بين فتح الباب للمنافسة وتحسين الأداء ، وبين انسحاب دور الدولة بأكبر قدر ممكن • وتتركز الحجج التى تم الاستناد عليها فى الكفاءة والفاعلية من ناحية ، ومواجهة أزمة التمويل من ناحية أخرى •

ثالثا ـ اتجاهات تطور القطاع الخاص فى السياسة التعليمية فى مصر ٠

تكشف متابعة التطور التاريخى للنظام التعليمى المصرى ، عن امتداد جذور التعليم الخاص ـ والذى كان يطلق عليه التعليم الحر ـ الى القرن التاسع عشر ٠ وقد اضطلع بهذا النوع من التعليم ، الى جانب المؤسسات الدينية الاسلامية المسيحية ، بعض أثرياء مصر وبعض الجمعيات الأهلية ، وبعد الاحتلال البريطانى فى عام ١٨٨٢ وزيادة حجم الجاليات الأجنبية ، نشأ نوع جديد من المدارس الأجنبية مال الى الاستقلال والعزلة ٠ وفى الفترة من عام ١٩٢٣ حتى عام ١٩٥٢ وجدت المدارس الحرة مجالا رحبا للتوسع والانتشار ، وزاد عددها واهتمت الحكومة باعاناتها ماديا ، حتى زاد عدد هذا النوع من المدارس على عدد المدارس الحكومية ٠ وعلى سبيل المثال فقد تقدم لامتحان الشهادة الابتدائية من مدارس الحكومة عام ١٩٢٦ ٣٠٤٢ تلميذ فى مقابل ٥٥٣٣ تقدموا من المدارس الحرة[٢٨] ٠ ويعكس ذلك اقبال الأهالى على تعليم أبنائهم فى التعليم الخاص ، كما يعكس تشجيع الحكومة لذلك النوع من التعليم ٠ وفى عام ١٩٣٤ صدر قانون هام يمثل نقطة تحول فى التعليم الخاص ، وعلاقته بالحكومة ٠ اذ صدر قانون يضع شروطا مادية وفنية تحدد انشاء المدارس الخاصة ٠ وفى نفس العام ، خضعت المدارس الأجنبية لرقابة وتفتيش الدولة ٠ وفى عام ١٩٤٨ صدر قانون آخر يكمل هذا الوضع الرقابى والاشرافى ٠ وبعد ثورة ١٩٥٢ صدر عدد من القوانين (١٩٥٦ ، ١٩٥٨ ، ١٩٦٩ ثم ١٩٨١) من شأنه تقوية مفهوم سيادة الدولة على نظامها التعليمى ، وتنظيم انشاء المدارس الخاصة ٠

والجدير بالذكر أن هذا التطور الذى حدث فى التعليم الخاص فى مصر بعد عام ١٩٥٢ ، قد جاء متفقا مع الاتجاهات العامة التى نص عليها الدستور المصرى ، والوثائق السياسية والتعليمية ٠ فالسماح للقطاع الخاص بممارسة نشاطه ، فى مجال السياسة التعليمية ، لم يتناقض مع مبادىء

نص عليها الدستور . فوفقا لدستور ١٩٥٦ ، « التعليم حق للمصريين جميعا تكفله الدولة بمختلف أنواعه ... » ، كما أكد الدستور على حق الدولة ومسئوليتها فى الاشراف على التعليم العام وتنظيم أموره .. وكان النص على أن التعليم اجبارى وبالمجان فى مرحلته الأولى بمدارس الدولة .. ثم صدر دستور ١٩٦٤ ليؤكد نفس المبادىء ، دون أن يضيف شيئا جديدا (المواد ٣٥ ، ٣٨ ، ٣٩) . وجاء دستور ١٩٧١ ليتضمن التزامات الدولة السياسية أزاء توفير حق التعليم مجانيته والزاميته ، وكفالة الدولة لتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين(٢٩) .

والجدير بالذكر أيضا أن مراجعة الوثائق السياسية الهامة التى صدرت بعد عام ١٩٥٢ ، لم تبرز تبلور أى موقف خاص ازاء التعليم الخاص . فالميثاق الوطنى الذى تضمن مفاهيم ثورية حول السياسة التعليمية وأهدافها و « اعادة صياغتها لخدمة العلاقات الاجتماعية الجديدة » ، لم يتخذ أى موقف سلبى أو ايجابى من نشاط القطاع الخاص فى مجال التعليم . كذلك بيان ٣٠ مارس الذى صدر بعد هزيمة يونيو ١٩٦٧ ، وبرنامج العمل الوطنى الذى تقدم به الرئيس السادات فى عام ١٩٧١ .. فقد أكد كل منهما فى مواضع مختلفة ، حق التعليم والعمل على مد الزاميته ، دون أن يتناول تفصيلا الوسائل ومكانة التعليم الخاص والحكومى . ويعنى ذلك أن ، هناك قبول سياسى واجتماعى لدور القطاع الخاص فى التعليم ، حتى فى اطار التطبيق الاشتراكى فى مصر ، كما يعنى أن القضية لم تكن مثارة ، ولم يكن دور التعليم الخاص محل تشكيك أو مراجعة . ويؤكد ذلك المعنى أن ورقة أكتوبر ، التى مثلت خطوة أكثر نضجا فى تحديد موقع التعليم داخل استراتيجية شاملة حضارية ، تناولت تطوير التعليم واتجاهاته وأدواته ، دون أية اشارة الى التعليم الخاص أو الحكومى(٣٠) الا أنه قد برزت باستمرار مفاهيم ديموقراطية التعليم ، وتكافؤ الفرص والمجانية ... الخ من مبادىء عامة ، دون مساس بالتفاصيل ، أو دون تقييم لما حققته هذه المبادىء فى السياسة التعليمية .

وفى هذا الاطار تأتى الوثائق التعليمية التى صدرت منذ منتصف السبعينات تقريبا ، لتراجع - ولو على استحياء - بعض المفاهيم العامة ، وأشير على سبيل المثال ، الى أحدث هذه الوثائق وهو « استراتيجية تطوير التعليم » والتى أعلنت فى يوليو ١٩٨٧ ٠ اذ تتضمن اشارة واضحة الى أهمية مراجعة المبادىء العامة المعلنة : « فاستقراء الواقع يبين ان هناك عديدا من الظروف والعقبات التى حالت بين المبدأ وبين أن يسير التطبيق الى منتهاه بحيث تنمحى صور اللاتكافؤ فى فرص التعليم »(٣١) ٠ وتشير الوثيقة الى التسرب من التعليم ، وانخفاض قدرة النظام التعليمى على الاستيعاب وكثافة الفصول وتردى العملية التعليمية بكل أركانها ٠ وتشير الاستراتيجية فى موضع آخر(٣٢) الى أنه : « ليس التعليم انفاقا من قبيل العدالة الاجتماعية وانما يعد بحق انفاقا استثماريا من الطراز الأول » ٠

وتشير كذلك بخصوص مجانية التعليم الى أن المجانية « تضمن استفادة الناس بالحق فى التعليم ، فهى بلا شك تعبير حضارى عما بلغه المجتمع من تقدم ٠ الا أن هذه المجانية لا يجوز التعسف فى استخدامها ٠٠٠ لقد ترتب على المجانية زيادة الانفاق على التعليم ، الى أن وصل فى عام ١٩٨٧/٨٦ الى مبلغ ينيف على مليار ومائتين وخمسين مليونا من الجنيهات للتعليم قبل الجامعى ٠٠٠ وخمسين مليونا من الجنيهات للتعليم العالى ٠٠٠ ان مجانية التعليم كمبدأ دستورى لا بد لها من ضمانات ٠٠٠ ان كثافة الفصول وقصور الخدمات التعليمية لا يحقق الهدف من مجانية التعليم ، وانتشار آفة الدروس الخصوصية قد أرهق الآباء بالمصروفات »(٣٣) ٠

وخلاصة القول بهذا الشأن ، ان المناخ السياسى والاجتماعى ، والظروف الاقتصادية فى الفترة الأخيرة ، قد ارتبطت بمراجعة نقدية للمفاهيم والمبادىء التعليمية المعلنة منذ عام ١٩٥٢ ٠ ويثير ذلك تساؤلا هاما عن الموقف الحالى للسياسة التعليمية من القطاع الخاص فى التعليم ؟

بلورت الاستراتيجية موقفها الحالى من التعليم الخاص فيما يلى :

١ - تكفل الدولة مجانية التعليم فى جميع مراحله وفى جميع مؤسساته وتتحمل عبء التمويل فى جميع المدارس الرسمية وفى الجامعات وفى المعاهد الفنية المتوسطة والمملوكة للدولة . ويشارك القطاع الخاص الدولة فى تمويل التعليم وذلك فى المدارس والمعاهد المملوكة له .

٢ - ولأن فتح أبواب التعليم المجانى يزيد الضغط على المؤسسات التعليمية ، ولأن الغنى هو الذى يستفيد من المجانية لأنه قادر على أن يوفر تعليما أفضل لأبنائه . فهناك مسئولية تقع على المجتمع لتدبير موارد التعليم . ومن بينها الزام جميع أصحاب المدارس الخاصة بدفع ضريبة تعليم اذا كانت قيمة المصروفات الاجمالية التى تتلقاها من أولياء الأمور تزيد عن مبلغ خمسمائة جنيه شهريا .. « فانه مما يبعث على السخرية أن تصل مصروفات بعض مدارس الحضانة الى ما يزيد على ألف جنيه ؛ بينما لا تتقاضى الجامعات ، سوى مقابل خدمات اضافية فى حدود خمسة جنيهات »(٣٤) .

٣ - يسهم التعليم الخاص فى تحقيق أهداف السياسة التعليمية ، الا ان « الدولة يجب أن تحكم رقابتها على هذا التعليم ، سواء من حيث المضمون وشروط القبول ، للحيلولة دون تحويل بعض المدارس الى دور للاستغلال ، وحفاظا على وحدة النسيج الاجتماعى الثقافى » .

٤ - وبخصوص التعليم الأجنبى ، تعلن السياسة التعليمية الحالية عن « اننا نشجع تعلم اللغات الأجنبية ، الا أن ذلك لا يجوز أن يكون فى صورة تنطوى على مساس السيادة المصرية التى يكون من مظاهرها تعرية التعليم »(٣٥) .

وقد مثلت الملامح السابقة توجهات السياسة التعليمية الحالية ازاء

القطاع الخاص فى التعليم . وهى ملامح تفسر جانبا من المواقف الصدامية الحالية بين السلطة وبين أصحاب المدارس الخاصة فى مصر . ومفتاح فهم هذا الموقف هو الميل نحو تأكيد مفهوم سيادة الدولة على نظامها التعليمى، خاصة فى ضوء تطورات التعليم الخاص فى مصر منذ الثمانينات على وجه الخصوص . (وسوف يتم تناول مؤشراته تفصيلا فى النقطة الرابعة من البحث الخاصة بمؤشرات التقييم) .

ويمكن أن نطرح بعض النماذج الفعلية التى تعبر عن ملامح الموقف الحالى للتعليم الخاص فى مصر :

- يتم الآن اعداد مشروع قانون للتعليم الخاص وقصر امتلاكه أو ادارته على الجمعيات التعاونية التعليمية باعتبارها الشخصية المعنوية التى يصرح بها بذلك ، وبحيث لا يسمح بانشاء أو ملكية أو ادارة المدارس الخاصة للأفراد أو للجمعيات الخيرية أو الشركات القومية أو غيرها .

ويتضمن المشروع الزام المدارس الخاصة الحالية بأن تعدل أوضاعها طبقا لأحكام المشروع خلال ٣ شهور ، على أن يصدر وزير التعليم قرارا بتشكيل مجالس ادارات مؤقتة للجمعيات التى لم تستكمل تعديل أوضاعها خلال المهلة المحددة . وينص مشروع القانون على عدم جواز ملكية العضو أكثر من ٢٠٪ من رأسمال الجمعية وعدم جواز منح أعضاء مجلس الادارة مكافأة على عملهم باعتباره عملا تطوعيا . كما أعطى مشروع القانون وزير التعليم الحق فى وقف أى قرار تصدره الجمعيات يكون مخالفا لأحكام القانون(٣٦) . وقد اثار الاعلان عن مشروع القانون هذا ، اتجاهات متباينة بعضها أيد مضمون هذا المشروع باعتباره علاج جيد لأوضاع مدارس المعاهد القومية ، بالاضافة الى مواجهته لبعض أوجه الخلل فى المدارس الخاصة ، بينما عارضه البعض الآخر واعتبره خطوة نحو تصفية نشاط القطاع الخاص فى التعليم ، وتقييد حركته(٣٧) .

- يرتبط بما سبق ويفسره ، الموقف الرسمى من اتجاه المدارس الخاصة والأجنبية على وجه الخصوص ، نحو زيادة مصروفاتها • وقد اتخذ ذلك مسميات متعددة منها الاعانات والتبرعات لاقامة انشاءات بالمدرسة • وقد أدى ذلك الى اعلان وزير التربية والتعليم عدة مرات ، اتجاه الوزارة نحو التقييم الشامل لحجم المصروفات بالمدارس الخاصة(٣٨) • ثم الاعلان عن وضع لائحة جديدة لمصروفات المدارس الخاصة ، ومنع أية تبرعات أو مبالغ تزيد على الرسوم المقررة وانشاء لجنة مركزية للتعليم الخاص بديوان الوزارة لاقرار تعديل المصروفات ورسوم النشاط بالمدارس الخاصة(٣٩) • وقد تصاعدت تدريجيا محاولات ضغط المدارس الخاصة لزيادة هامش أرباحها ، وتصاعد معها فى نفس الوقت ميل الوزارة الى احكام الرقابة والاشراف ليس فقط على المصروفات المدرسية ، ولكن أيضا على مجمل أوضاعها الادارية والمالية • ومنذ عام ١٩٨٦ تم وضع عشرة مدارس خاصة ، تحت الاشراف المالى والمدارى لوزارة التربية والتعليم ، اعتمادا على ما يخوله القانون من سلطات(٤٠) •

- امتدت مظاهر الصراع بين المدارس الخاصة من جهة ووزارة التعليم من جهة أخرى ، الى ساحات القضاء(٤١) • فقد استخدم الوزير سلطاته المخولة له ، وقام بحل مجالس ادارات بعض المدارس الخاصة ، وتعيين نظارها وفقا لما رآه متفقا مع الصالح العام • فأثيرت دعوى قضائية فى محكمة جنوب القاهرة (الدائرة العمالية) لعدم الاعتداد بقرار الوزير فى حل المجلس • الا ان قرار المحكمة قد جاء مؤيدا لقرار الوزير ورفضت الدعوى • كذلك قامت جمعية أصحاب المدارس الخاصة بعقد عدد من الاجتماعات والمؤتمرات خلال العام الماضى لمناقشة تطور موقف الحكومة من المدارس الخاصة والبحث فى نظر اتخاذ موقف موحد • وهو الأمر الذى يعكس أحد مظاهر الصراع بين المدارس الخاصة ووزارة التعليم •

- لم يقتصر الصراع بين الأطراف الرسمية (الوزارة والمدارس الخاصة) المعنية بالعملية التعليمية ، وانما امتد الى قاعدة المنتفعين بالخدمات التعليمية الخاصة . فقد تصاعدت الشكوى من جانب أولياء الأمور ، وتصاعدت أصوات الاحتجاج على اتجاه المدارس الخاصة نحو زيادة مصروفاتها . ومتابعة موضوعات اهتمام الرأى العام فى الصحف المصرية ، تبرز اتجاه القضية الى محور اهتمام رئيسى(٤٢) . وتطورت مواقف المنتفعين بالخدمة التعليمية فى بعض المدارس الأجنبية ، الى حد عقد اجتماعات عامة يشارك فيها الأهالى ، وتكوين لجان تمثلهم لتنظيم المصروفات الدراسية والاشراف على هامش أرباحها .

- وفى هذا الاطار قامت بعض شركات توظيف الأموال بالاستثمار فى انشاء مدارس خاصة ، ثم أثار مشروع قانون المدارس الخاصة السابق ذكره اعتراضها ... فأعلن أحد مسئولى شركات توظيف الأموال بأن « توجه الوزارة فى مثل هذا القانون يمثل تعسفا ضد هذه الشركات وان هذا التوجه لو اتبع فى مجال الزراعة أو الاسكان أو الصناعة لتعطلت حركة الاستثمار »(٤٣) .

وقد أعلن وزير التعليم فى لقائه بممثلى النقابات الفرعية للمعلمين بالمحافظات ، انه لا يرفض اسهام شركات توظيف الأموال فى بناء المدارس واختيار مواقعها « بشرط أن تترك ادارتها لجمعية مختارة من الوزارة »(٤٤) . كما أن الوزارة رفضت محاولة بعض رجال الأعمال انشاء شركات مساهمة فى مجال التعليم الخاص ، باعتبار أنه لا يجوز للشركات المساهمة أن تنشىء مؤسسات للتعليم الخاص استنادا على قانون ٥٢ لسنة ١٩٧٠ ، والذى نص على عدم جواز انشاء شركة أو جمعية بقصد تملك معاهد علمية خاصة(٤٥) .

ان هذه النماذج السابقة للتفاعلات بين المدارس الخاصة والوزارة من جهة وبينهم وبين المنتفعين بالخدمة من جهة أخرى ، تعكس عدد من المشاكل

الواقعية التى شهدها هذا القطاع . فهناك ميل دائم لزيادة هامش الربح لدى كثير من هذه المدارس . وهناك أوضاع مالية وادارية وفنية فى حاجة الى مراجعة وصراع محوره تأكيد استقلالية هذه المدارس فى مقابل تقوية سلطة الوزارة وبسط سيادة الدولة على النظام التعليمى ... ويتطلب كل ذلك تقييم الدور الذى يلعبه القطاع الخاص فى التعليم ، وهو ما تسعى النقطة التالية والأخيرة الى تناوله .

رابعا - تقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية .

تهدف هذه النقطة الى بحث وتقييم الدور الذى يلعبه القطاع الخاص فى السياسة التعليمية وذلك من حيث وزنه ، ومدى كفاءته ، وفعاليته فى تحقيق الأهداف التى حددت نشاطه منذ البداية .

وفى محاولة التوصل الى تقييم موضوعى للقطاع الخاص فى السياسة التعليمية يمكن الاعتماد على عدد من المؤشرات الداخلية ، والتى ترتبط بالأهداف المعلنة للتعليم الخاص . كما يمكن الاعتماد على مؤشرات أخرى تقيم دور التعليم الخاص من خارجه ، أى من وجهة نظر المجتمع والسياسة القومية ، ويتلخص مجمل هذه المؤشرات فيما يلى :

١ - وزن مشاركة القطاع الخاص فى الخدمة التعليمية . وهنا يثار حجم استيعابه للطلاب ، ونوعيات الخدمات المقدمة .

٢ - كفاءة وفاعلية القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، وهو ما يثير تقييم أداء القطاع الخاص فى مقابل أداء الدولة .

٣ - تقييم المنفعة أو البعد الاقتصادى فى مقابل نوعية الخدمة .

٤ - التوزيع الجغرافى للخدمة .

٥ - التأثير على مجمل اتجاهات السياسة القومية .

- **بخصوص مشـاركة القطاع الخاص فى الخدمة التعليمية :** اذا كان القانون قد حـدد أهداف التعليـم الخاص فى المعـاونة فى مجال التعليـم والتوسع فى دراسة اللغات الأجنبية وفتح مجال واسـع للتنويع والتجديد ، فان قياس حجم مشـاركة القطاع الخاص تتطلب التعرف على حجم الخدمة التى يقدمها وكذلك نوعيات هذه الخدمة ٠

بداية ينبغى الاشـارة الى أنه بلغت نسـبة المقيدين بالتعليم الخاص عام ١٩٨٧/٨٦ (منسوبة الى جملة المقيدين بكل أنواع التعليم فى نفس المرحلة) ٥٪ بالحلقة الابتـدائية ، ٧٦ر١٪ بالحلقة الاعـدادية ، ٢٩ر١٤٪ بالثانوى العام ، ٦١٠ر١٤٪ بالثانوى التجارى (مع ملاحظة عدم وجود تعليم خاص صناعى أو فنى) ٠ وبهذا فانه يمكن القول مبدئيا ان التعليم الخاص يساهم فى التعملية التعليمية بقدر ملحوظ(٤٦) ٠

واذا كانت النسب السـابقة تمثل الوزن العام لاسـهام القطاع الخاص فى الخدمة التعليمية ، فان هناك أهمية تحليل هذا الاسـهام فى كل مرحلة من المراحل التعليمية ، وفى نوعيات التعليـم الخاص المتعددة ٠

ففى المرحلة الابتدائية(٤٧) ، تناقصت نسـبة المدارس والأقسام الملحقة فى التعليـم الابتدائى فى الثمانينات عنها فى السبعينات ، فقد كانت نسبة هذه المدارس فى عام ١٩٧٢/٧١ ٥ر٩٪ من جملة المدارس ٠ ثم أخذت تتناقص تدريجيا حتى بلغت عام ١٩٨٢ ٣ر٥٪ ٠ ويفسر ذلك اسـتيعاب المدارس الحكومية لنسبة كبيرة من التلاميذ ، كما قد يفسر ذلك زيادة العدد المطلق للتلاميذ وارتفاع كثافة الفصول ٠

والظاهرة الأولى اللافتة للنظر فى اطار هذا التحليـل ارتفاع نسـبة المدارس الخاصـة غير المعانة(٤٨) تدريجيا ، فقد كانت فى بداية السبعينات ٦ر٣١٪ ثم بلغت نسبتها ٤ر٥٦٪ من المدارس الخاصة ٠

أما الظـاهرة الثانية اللافتة للنظر فهى مدارس اللغات ٠ اذ مثلت ٣ر١١٪ من جملة المدارس الخاصــة بمصروفات ، فى بداية السبعينات ثم انخفضت النسبة كثيرا ، وعادت الى الارتفاع مرة أخرى حتى بلغت ٣ر١٨٪ عام ١٩٨١/٨٠ ٠

أما الظـاهرة الثالثة فهى اتجاه فصول الخدمات الى التناقص عاما بعد آخر ، وهو ما يعود الى ســوء الخدمة المقدمة فيها وانصراف الأهالى عنها ٠

ويوضــح الجدول التالى المدارس والأقسام الملحقة بالتعليــم الابتدائى الخاص بمصروفات ونسبتها الى جملة المدارس ٠

جــــدول رقم (١)

المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الابتدائى الخــاص بمصروفات ونسبتها الى جمله المدارس والاقسام الملحقة بالمرحلة الابتدائية

الأعوام الدراسية	حكومي وخاص جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٩٣٢٩	٨٩٠	٥ر٩
١٩٧٣/٧٢	٩٥١٦	٨٨٠	٢ر٩
١٩٧٤/٧٣	٩٧٩٢	٨٤١	٥ر٨
١٩٧٥/٧٤	١٠١٤٠	٨٤٩	٣ر٨
١٩٧٦/٧٥	١٠٣٤٦	٨٢٢	٩ر٧
١٩٧٧/٧٦	١٠٥٦٩	٨٢٣	٧ر٧
١٩٧٨/٧٧	١٠٨١٨	٧٨٧	٢ر٧
١٩٧٩/٧٨	١١٠٥١	٧١٠	٤ر٦
١٩٨٠/٧٩	١١٨٥٦	٦٣١	٣ر٥
١٩٨١/٨٠	١١٦٣٢	٦١٨	٣ر٥

جـــدول رقم (٢)
توزيع المدارس فى الأقسام الملحقة بالتعليم الخــاص بمصروفات على نوعيات هذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص بصروفات	خاص غير معان		فصول خدمات		مدارس لغات منهج مصرى	
		عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
١٩٧٢/٧١	٨٩٠	٢٨٢	٣١ر٦	٥٠٨	٥٧ر١	١٠٠	١٠ر٣
١٩٧٣/٢٢	٨٨٠	٢٩٥	٣٣ر٥	٤٨٨	٥٥ر٤	٩٧	١١ر١
١٩٧٤/٧٣	٨٤١	٣٠٩	٣٦ر٧	٤٤٤	٥٢ر٧	٨٨	١٠ر٥
١٩٧٥/٧٤	٨٤٩	٣١٦	٣٧ر٣	٤٤٤	٥٢ر٢	٨٩	١٠ر٥
١٩٧٦/٧٥	٨٢٢	٣٠٩	٣٧ر٥	٤١٩	٥١ر٠	٩٤	١١ر٥
١٩٧٧/٧٦	٨٢٣	٣٠٨	٣٧ر٥	٤١٦	٥٠ر٥	٩٩	١٢ر٠
١٩٧٨/٧٧	٧٨٧	٣٠٩	٣٩ر٢	٣٧٣	٤٧ر٣	١٠٥	١٣ر٥
١٩٧٩/٧٨	٧١٠	٣٢٥	٤٥ر٧	٢٧٢	٣٩ر٧	١٠٣	١٤ر٦
١٩٨٠/٧٩	٦٣١	٣٤٤	٥٤ر٥	١٨٧	٢٩ر٦	١٠٠	١٥ر٩
١٩٨١/٨٠	٦١٨	٣٤٩	٥٦ر٤	١٥٧	٢٥ر٤	١١٢	١٨ر٢

وتشير البيـانات المتوفرة ، الى أنه بينما تناقصت نسـبة المدارس والفصول فى التعليـم الخاص الابتدائى ، فان نسبة المستجدين بالصف الأول قد تزايدت • فقد مثلوا ٧ر٣٪ من جملة المستجدين بالصف الأول بالمدارس الابتدائية عام ١٩٧٢/٧١ ، ارتفعت الى ٥ر٤٪ من جملة المستجدين فى عام ١٩٨١/٨٠ (مع ملاحظة بقاء هذه النسبة على ما هى عليه حتى عام ٨٧/ ١٩٨٨) •

والظـاهرة الجديرة بالملاحـظة ، اتجاه نسبة المستجدين بمدارس اللغات الى الارتفـاع منـذ عـام ١٩٨٠/٧٩ حتى وصـلت الى ٢ر٢٦٪ عـام ٨٠/١٩٨١(٤٩) .

ويوضح الجدولان التاليان تفاصيل هذا التطور :

جـــدول رقم (٣)

المستجدون بالصف الأول بالتعليم الابتدائى الخاص بمصروفات ونسبتهم من جملة المستجدين بالصف الأول بالمرحلة الابتدائية

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٧٢٢١٩٣	٢٦٨٦٠	٧ر٣
١٩٧٣/٧٢	٧٢٧٢٧٣	٢٧٥٥٦	٧ر٣
١٩٧٤/٧٣	٥٧٨٣٢٢	٢٩٠٨٣	٠ر٥
١٩٧٥/٧٤	٧٤٦٥٢٥	٣١٧٦٢	٢ر٤
١٩٧٦/٧٥	٧٥٦٤٢٦	٣٣٥٩٣	٤ر٤
١٩٧٧/٧٦	٧٦٦٠٠٨	٣٦٨٦٢	٨ر٤
١٩٧٨/٧٧	٧٨٦٠٠٥	٣٨٩٨٤	٩ر٤
١٩٧٩/٧٨	٧٩٣٠٧٢	٤٠٠٩٠	٠ر٥
١٩٨٠/٧٩	٨٢٣٩١٤	٤٣٩٦٠	٣ر٥
١٩٨١/٨٠	٨٦١١٤١	٤٧٢١٩	٤ر٥

جـــدول رقم (٤)

توزيع المستجدين بالصف الأول الابتدائى بالمدارس الخاصة بمصروفات على نوعيات هـــذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص بمصروفات	خاص غير معان		فصول خدمات مدارس لغات منهج مصرى	
		عدد	٪	عدد	٪
١٩٧٢/٧١	٢٦٨٦٠	١٨٩٦٢	٧٠ر٥	٧٨٩٨	٢٩ر٥
١٩٧٣/٧٢	٢٧٥٥٦	١٩٥٩٥	٧١ر٠	٧٩٦١	٢٩ر٠
١٩٧٤/٧٣	٢٩٠٨٣	٢١٣٢٤	٧٣ر٣	٧٧٥٩	٢٦ر٧
١٩٧٥/٧٤	٣١٧٦٢	٢٣٣٣٦	٧٣ر٥	٨٤٢٦	٢٦ر٥
١٩٧٦/٧٥	٣٣٥٩٣	٢٤٥٤٧	٧٣ر٠	٩٠٤٦	٢٧ر٠
١٩٧٧/٧٦	٣٦٨٦٢	٢٦٧٩٧	٧٢ر٥	١٠٠٦٥	٢٧ر٥
١٩٧٨/٧٧	٣٨٩٨٤	٢٧٩٣١	٧١ر٥	١١٠٥٣	٢٨ر٥
١٩٧٩/٧٨	٤٠٠٩٠	٢٩٢٠٧	٧٢ر٨	١٠٨٨٣	٢٧ر٢
١٩٨٠/٧٩	٤٣٩٦٠	٣٢٨٦٠	٧٤ر٧	١١١٠٠	٢٥ر٣
١٩٨١/٨٠	٤٧٢١٩	٣٤٨٧٩	٧٣ر٨	١٢٣٤٠	٢٦ر٢

أما فى المرحلة الاعدادية ، فان نسبة المدارس الاعدادية الخاصة قد أخذت فى التناقص منذ منتصف السبعينات تقريبا حيث كانت ٣٩ر٦٪ (عام ١٩٧٧/٧٦) انخفضت الى ٢٦ر٨٪ (عام ١٩٨١/٨٠) ٠

ويوضح الجدول التالى تناقص هذا التطور(٥٠) ٠

جـــدول رقم (٥)

المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الاعدادى الخـاص بمصروفات ونسبتها من جملة المدارس والأقسام الملحقة بالمرحلة الاعـدادية

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	١٢٩٩	٨٢٩	٣٧ر٦
١٩٧٣/٧٢	٢٣٩٥	٨٨٣	٣٦ر٨
١٩٧٤/٧٣	٢٤٧٤	٩١٣	٣٦ر٩
١٩٧٥/٧٤	٢٦٥٧	٩٨٩	٣٧ر٢
١٩٧٦/٧٥	٢٩٣٧	١١٥٦	٣٩ر٣
١٩٧٧/٧٦	٣١١٩	١٢٣٨	٣٩ر٦
١٩٧٨/٧٧	٣٢٦١	١٢٤٦	٣٨ر٢
١٩٧٩/٧٨	٣٣٢٩	١٢٠٦	٣٦ر٢
١٩٨٠/٧٩	٣٣١٩	١٠٧٦	٣٢ر٤
١٩٨١/٨٠	٣١٩٩	٨٦٠	٢٦ر٨

أما عن المستجدين بالصف الأول بالتعليم الاعدادى الخاص ، فقد مثلت نسـبتهم ٥ر١٤٪ من جملة المستجدين بالتعليـم الاعدادى عام ١٩٧٢/٧١ وتزايدت هذه النسـبة حتى منتصف السبعينات ثم أخذت فى التناقص حتى وصلت عام ١٩٨١/٨٠ الى ٠ر٦٪ ٠

وهنـا أيضا ، فان الظاهرة الجديرة بالاعتبار ارتفاع نسبة المستجدين فى مدارس اللغات فقد مثلوا ٥ر٨٪ من جملة المستجدين بالمدارس الخاصـة

عام ١٩٧٢/٧١ ووصلوا الى ٢٠٪ عام ١٩٨٠/٧٩ ٠ مع ملاحظة انخفاض النسبة جزئيا فى العام التالى ، ولكن ارتفع عدد التلاميذ ٠

ويوضح الجدول التالى تفاصيل هذا التطور(٥٩) :

جـــدول رقم (٦)

المستجدون بالصف الأول بالتعليم الاعدادى الخاص بمصروفات ونسبتهم من جملة المستجدين بالصف الأول بالمرحلة الإعدادية

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٢٩٤٤٦١	٤٢٦٢٩	١٤ر٥
١٩٧٣/٧٢	٣١٢٩٤٨	٥٧٤١٤	١٨ر٣
١٩٧٤/٧٣	٣٤٥٦٣٤	٦٦٩٤٦	١٩ر٣
١٩٧٥/٧٤	٣٧٩٩٦٧	٦٧٤٩٢	١٧ر٧
١٩٧٦/٧٥	٤٦٣٤١٤	١٠١٥٥٤	٢١ر٩
١٩٧٧/٧٦	٤٤٤٦٨٣	٨٠١٩٣	١٨ر٠
١٩٧٨/٧٧	٤٥٦٢٨٩	٥٤٩٧٣	١٢ر٠
١٩٧٩/٧٨	٤٦٣٤٨٣	٣٩١٤٠	٨ر٤
١٩٨٠/٧٩	٤٢٦٤٥٩	٢٤٠٢٧	٥ر٦
١٩٨١/٨٠	٥١٧٢٢٥	٣١٢٣٦	٦ر٠

أما بخصوص التعليم الثانوى العام ، فانه ترتفع نسبة المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى الخاص بمصروفات الى أكثر من ٣٠٪ من جملة المدارس والأقسام الملحقة فى هذا التعليم ٠ وقد بلغت نسبتها عام ١٩٧٢/٧١ الى ٣٩ر٥٪ من جملة المدارس ، بينما بلغت ٣٢٪ عام ٨٠/

١٩٨١ ٠ وبمقارنة نسب نوعيات التعليم الخاص فى المرحلة الثانية يتضح أن المدارس الخاصة مثلت ٤٩٫٢٪ فى بداية الثمانينات بينما كانت ٣٧٪ فى السبعينات ٠ كما يتضح أن نسبة أقسام فصول الخدمات قد أخذت في الانخفاض حتى بلغت ٣٠٪ فى بداية الثمانينات ٠ أما مدارس اللغات فقد ارتفعت نسبتها حتى وصلت الى ٢٠٫٧٪ عام ٨٠/١٩٨١ ٠

ويوضح الجدولان التاليان تفاصيل هذه التطورات(٥٢) :

جـــدول رقم (٧)

المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى العام الخاص بمصروفات ونسبتها من جملة المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى العام

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بالمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٦٠٤	٢٤٠	٣٩٫٧
١٩٧٣/٧٢	٥٩٣	٢٢٠	٣٧٫٠
١٩٧٤/٧٣	٦٠٠	٢٠٧	٣٤٫٥
١٩٧٥/٧٤	٦١٥	١٩٩	٣٢٫٣
١٩٧٦/٧٥	٦٥٩	٢١٨	٣٣٫٠
١٩٧٧/٧٦	٩٦١	٣٢٩	٣٣٫٢
١٩٧٨/٧٧	٧٣٣	٢٤٣	٣٣٫٢
١٩٧٩/٧٨	٧٤٧	٢٣٢	٣٢٫٣
١٩٨٠/٧٩	٧٨٦	٢٥٨	٣٢٫٨
١٩٨١/٨٠	٧٨٩	٢٥٢	٣٢٫٠

جـــدول رقم (٨)

توزيع المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى العام الخاص بمصروفات على نوعيات هـــذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص	خاص غير معان		فصول خدمات		مدارس لغات منهج مصرى	
		عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
١٩٧٢/٧١	٢٤٠	٨٩	٣٧ر٠	١٠٩	٤٥ر٥	٤٢	١٧ر٥
١٩٧٣/٧٢	٢٢٠	٨٤	٣٨ر٠	٩٦	٤٣ر٦	٤٠	١٨ر٤
١٩٧٤/٧٣	٢٠٧	٨٤	٤٠ر٥	٨٣	٤٠ر٠	٤٠	١٩ر٥
١٩٧٥/٧٤	١١٩	٨٨	٤٤ر٢	٦٩	٣٤ر٦	٤٢	٢١ر٢
١٩٧٦/٧٥	٢١٨	٩٦	٤٤ر٠	٧٥	٣٤ر٤	٤٧	٢١ر٦
١٩٧٧/٧٦	٢٢٩	١٠٣	٤٥ر٠	٨٠	٣٥ر٠	٤٦	٢٠ر٠
١٩٧٨/٧٧	٢٤٣	١١٢	٤٦ر٠	٨٠	٣٣ر٠	٥١	٢١ر٠
١٩٧٩/٧٨	٨٤٢	١١٧	٤٨ر٣	٧٤	٣٠ر٥	٥١	٢١ر٢
١٩٨٠/٧٩	٢٥٨	١١٩	٤٦ر١	٨٧	٣٣ر٧	٥٢	٢٠ر٢
١٩٨١/٨٠	٢٥٢	١٢٤٠	٤٩ر٢	٧٦	٣٠ر١	٥٢	٢٠ر٧

أما عن المستجدين فى الصف الأول والثانى الخاص ومقارنتهم بالتعليم الحـكومى ، فمن الملاحـظ اتجاه اعدادهم الى التزايد ، بينما نسبتهم لم ترتفع كثيرا فى أواخر الثمانينات عنها فى أوائل السبعينات • ويلاحـظ اتجاه نســبة التلاميذ بالصف الأول الثــانوى ، الى الارتفاع فى المدارس الخاصة • بينمــا انخفضت نســبتهم فى مدارس اللغــات ، وذلك رغم زيادة عــدد المستجدين من ٢٨٠٥ عام ١٩٧٢/٧١ الى ٣٩٦٥ عام ١٩٨١/٨٠ •

ويوضح الجدول التالى هذا التطور :

جـــدول رقم (٩)

المستجدون بالصف الأول بالتعليم الثانوى العام الخاص بمصروفات ونسبتهم من جملة المستجدين بالصف الأول بالتعليم الثانوى العام

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٩٠٢٩٣	١٦٩٦٤	١٨ر٧
١٩٧٣/٧٢	٩٠٠٥٧	١٦١٦٩	١٨ر٠
١٩٧٤/٧٣	٩٧٧٧٧	٢٠٥٣٦	٢١ر٠
١٩٧٥/٧٤	١٠٨٦٦١	٢٣٥٣٤	٢١ر٦
١٩٧٦/٧٥	١١٥١٣٨	٢٤١٤٥	٢١ر٠
١٩٧٧/٧٦	١١٩٣٥٣	٢٥٨١٤	٢١ر٦
١٩٧٨/٧٧	١٢٨٠٥٩	٢٨٥١١	٢٢ر٢
١٩٧٩/٧٨	١٣٧٠٢٢	٢٩١٦٠	٢١ر٢
١٩٨٠/٧٩	١٣٩١٣٨	٢٩٤٧٠	٢١ر٢
١٩٨١/٨٠	١٤٧٣٥٥	٢٩١٧٧	١٩ر٨

وبخصوص التعليم الثـانوى التجارى ، نكتفى فى هذا المقام ، بالاشارة الى الاتجاهات العـامة ، ويفصـل الملحق الاحصـائى الجوانب المختلفة التى تتضمنتها هذه الاتجاهات ٠ وقد اتجهت أعداد المدارس الثانوية التجارية بمصروفات الى التزايد حتى قاربت ضعف عددها فى بداية الثمانينات عنها فى أوائل السبعينات ٠ كما اتجهت أعداد المستجدين بالصف الأول التجارى الى التزايد بشكل كبير حتى بلغ عددهم عام ١٩٨١/٨٠ نحو ستة أضعاف عددهم فى عام ١٩٧٢/٧١(٥٣) ٠

والخلاصة بخصوص مشاركة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، انه قد تحمل بالفعل عبئا كبيرا فى استيعاب نسبة لا بأس بها من التلاميذ. وان النوعيات الخاصة التى يقدمها فى مجال الخدمة التعليمية قد لاقت قبولا من جانب شريحة من المواطنين . ولهذا بدت مدارس اللغات ، مع نهاية السبعينات تستوعب عددا أكبر من التلاميذ ، ممن يرغبون فى دراسة اللغات الأجنبية على وجه الخصوص . وعلى هذا فان تقييم دور القطاع الخاص التعليمى من داخله واستنادا على الأهداف التى حددها القانون ، تمكننا من القول أنه يسهم اسهاما له وزنه فى المشاركة فى تقديم الخدمة التعليمية .

- اذا انتقلنا من ذلك الى تقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، استنادا على كفاءته وفعاليته ، وهى مقولة طرحتها أدبيات التحول نحو القطاع الخاص Privatization . فانه يمكن القول أن هناك مؤشرين يمكننا الاستناد عليهما فى التقييم . أولهما هو نسبة النجاح فى المدارس الخاصة (الشهادات العامة) ، مقارنة بالمدارس الحكومية . وثانيهما مدى الاقبال على الدروس الخصوصية . وبالرغم أن هناك صعوبات عملية فى هذا القياس الموضوعى ، لكنها محاولة تستند على بعض البيانات المتاحة .

بخصوص كفاءة الأداء فى المدارس الخاصة ، مقارنة بمدارس الدولة يمكن التنبيه بداية على أن الاستناد على الأرقام والاحصاءات وحدها قد يكون مضللا . ويفسر ذلك ان انخفاض النسبة أحيانا لصالح المدارس الحكومية يكون بسبب تضمين مفهوم المدارس الخاصة لعدد كبير من الأقسام وفصول الخدمات المسائية ، بالاضافة الى بعض المدارس الخاصة ذات المصروفات المحددة والمنخفضة المستوى فى نفس الوقت . وقد اعترفت الوزارة وكبار المسئولين ، فى مناسبات مختلفة ، بتدنى مستوى العملية التعليمية فى المدارس المشار اليها ، حتى ان وزير التعليم قد طالب باجراء تحقيق فى نتائج هذه المدارس التى لم ينجح فيها أحد ، وهى ملاحظة هامة ينبغى أخذها فى الاعتبار .

على مستوى نتائج الشهادة الابتدائية ، بلغت نسبة الناجحين من المدارس الخاصة ٦٣٪ (عام ٨٠/١٩٨١) ونسبة الناجحين فى مدارس اللغات فى نفس العام ٦ر١٦٪ من جملة الناجحين فى المدارس الخاصة بمصروفات ، أما نسبة الناجحين فى فصول الخدمات فقد كانت ٨ر١٩٪ من جملة الناجحين فى الشهادة الابتدائية فى التعليم الخاص ٠

الا أن المؤشر الجدير بالاعتبار هو مقارنة النسب المئوية للنجاح فى الشهادة الابتدائية فى السنوات من ١٩٧١ - ١٩٨١ ، اذ يتبين أن النسبة العامة للنجاح فى المدارس الخاصة بمصروفات أعلى من نسبة النجاح فى المدارس الحكومية ٠ ويرجع السبب فى ذلك الى أن مدارس اللغات تزيد نسبة النجاح بها فى معظم السنوات عن ٩٥٪ ، وفى المدارس الخاصة ٨٥٪ ، أما فصول الخدمات فان نسبة النجاح بها فى معظم السنوات تقع ما بين ٥٥٪ - ٦٠٪ وهى منخفضة عن نسبة النجاح فى المدارس الحكومية ٠

ويوضح الجدول التالى تفاصيل ذلك(٥٤) :

جـــدول رقم (١٠)

مقارنة النسب المئوية فى الشهادة الابتدائية بالتعليم الحكومى والتعليم الخاص بمصروفات بنوعياته المختلفة

العام الدراسى	النسبة العامة للنجاح من المدارس	نسبة النجاح فى المدارس الحكومية	نسبة النجاح فى المدارس الخاصة	النسبة فى نوعيات المدارس الخاصة		
				خاص غير معان	مدارس لغات	فصول خدمات
١٩٧٢/٧١	٥ر٦٢٪	٣ر٦٢	٠ر٦٥	٧ر٧٧	٢ر٩٣	٧ر٥٥
١٩٧٣/٧٢	٤ر٦٣٪	٦ر٦٢	٠ر٦٧	٠ر٧٨	٥ر٩٤	٣ر٥٩
١٩٧٤/٧٣	٤ر٦٤٪	١ر٦٤	٥ر٦٩	٠ر٨٠	١ر٩٦	٥ر٥٩
١٩٧٥/٧٤	٣ر٧٣٪	٣ر٧٢	٠ر٧٧	٤ر٨٧	٨ر٩٦	٠ر٦٩
١٩٧٦/٧٥	٢ر٦٧٪	٥ر٦٦	٠ر٧١	٣ر٨٣	٧ر٩٧	٦ر٥٧
١٩٧٧/٧٦	٩ر٧٠٪	٠ر٧١	٠ر٧١	٢ر٨٤	٤ر٩٩	٤ر٥٧
١٩٧٨/٧٧	٠ر٧٥٪	٤ر٧٥	١ر٧٢	١ر٨٦	١ر٩٩	٠ر٥٥
١٩٧٩/٧٨	٠ر٧٦٪	٤ر٧٦	١ر٧٧	٥ر٨٨	٧ر٩٨	١ر٥٦
١٩٨٠/٧٩	٢ر٨٠٪	٨ر٨٠	٢ر٨٣	٦ر٩١	٥ر٩٩	٧ر٥٧
١٩٨١/٨٠	٦ر٨٣٪	٠ر٨٤	٨ر٨٦	٧ر٩٣	٦ر٩٩	٤ر٦٤

أما على مستوى التعليم الاعدادى فان نتائج الشهادة الاعدادية فى التعليم الخاص ، تشير الى ارتفاع نسب نجاح الطلاب فى المدارس الخاصة والمدارس الأجنبية أو مدارس اللغات ، وانخفاضها الشديد فى فصول الخدمات • وهنا أيضا فان المؤشر الجدير بالاهتمام هو مقارنة الأداء فى كلا النوعين • والمقارنة توضح ارتفاع نسبة النتائج فى المدارس الحكومية عنها فى المدارس الخاصة • ويرجع ذلك الى انخفاض نتائج فصول الخدمات ، والتى تضمنها الاحصاءات داخل مفهوم المدارس الخاصة • الأولوية فى

نسبة النجاح فى المدارس الخاصة هى لمدارس اللغات حيث تشير نتائجها على مدى عشر سنوات الى أكثر من ٩٥٪ ثم تليها المدارس الخاصة ٠ بمعنى آخر فان مقياس الكفاءة يشير الى أولوية المدارس الخاصة للغات بشكل محدد ٠

ويوضح الجدول التالى هذه التفاصيل(٥٤) :

جدول رقم (١١)

مقارنة النسب المئوية للنجاح فى الشهادة الاعدادية بالتعليم الحكومي والتعليم الخاص بمصروفات بنوعياته المختلفة

العام الدراسى	النسبة العامة للنجاح فى المدارس	النسبة فى المدارس الحكومية	النسبة فى المدارس الخاصة	النسبة فى نوعيات المدارس الخاصة		
				خاص غير معان	مدارس لغات	فصول خدمات
١٩٧٢/٧١	٦١ر٠٪	٦٨ر٠	٤٣ر٠	٤٠ر٨	٩٧ر٠	٤٠ر٧
١٩٧٣/٧٢	٦٢ر٧٪	٦٧ر٢	٤٩ر٠	٤٨ر٥	٩٥ر٨	٤٥ر٣
١٩٧٤/٧٣	٦٣ر٦٪	٦٦ر٨	٥٣ر٠	٥١ر٣	٩٧ر٣	٤٩ر٦
١٩٧٥/٧٤						
١٩٧٦/٧٥	٦٨ر٤٪	٧٢ر٧	٥٥ر٢	٥٨ر٠	٩٧ر٥	٥١ر١
١٩٧٧/٧٦	٦٦ر٥٪	٧٢ر٢	٤٨ر٥	٥١ر٣	٩٨ر٣	٤٤ر٨
١٩٧٨/٧٧	٦٦ر٤٪	٧٣ر١	٤٥ر٦	٥١ر١	٩٧ر٧	٤١ر١
١٩٧٩/٧٨						
١٩٨٠/٧٩	٧١ر٢٪	٧٦ر١	٥٢ر١	٥٥ر١	٩٨ر٨	٤٧ر٩
١٩٨١/٨٠	٧٤ر٨٪	٧٧ر٧	٥٨ر١	٥٩ر٧	٩٨ر٦	٥٣ر٣

وأخيرا في مرحلة التعليم الثـانوى فان المؤشر الذى نعتمد عليه لقياس الكفاءة يشير الى ارتفاع نسـبة النجاح فى مدارس اللغـات الى أكثر من ٩٠٪ فى القسمين العلمى والأدبى ، وفى جميع السنوات من ٧١ ـ ١٩٨١ ، بينما ترتفع نسـبة النجاح فى القسمين ، داخل المدارس الحـكومية عن المدارس الخاصة (غير الأجنبية) فقد بلغت عام ١٩٨١ ٣ر٧٢٪ ، ٣ر٧١٪ (فى الأدبى والعلمى) داخل المدارس الحـكومية ، بينما سجلت ٤ر٤٥٪ ، ٢ر٣٩٪ على التوالى داخل المدارس الخاصـة ككل • ويعود انخفاض نسبتها الى انخفاض نسـبة الناجحين من المدارس الخاصة وبعض فصول الخدمات •

ويوضح الجدول التالى هذه التفاصيل(٥٥) :

جدول رقم (١٢)

مقارنة النسب المئوية للنجاح فى الشهادة الثانوية العامة بالتعليم الحكومى والتعليم الخاص بمصروفات بنوعياته المختلفة

العام الدراسى	النسبة العامة للنجاح من المدارس	نسبة النجاح فى المدارس الحكومية	نسبة النجاح فى المدارس الخاصة	النسبة فى نوعيات المدارس الخاصة		
				خاص غير معان	مدارس لغات	فصول خدمات
١٩٧٢/٧١	أدبى ٦٠ر٢	٧٥ر٢	٤٦ر٥	٤٦ر٩		٤٦ر٣
	علمى ٦٠ر٤	٦٨ر٣	٤٦ر٠	٣٩ر٥		٥٣ر١
١٩٧٣/٧٢	أدبى ٦٣ر٢	٧٥ر٧	٤٩ر٠	٤٨ر٨		٥٢ر٤
	علمى ٦٥ر٢	٦٩ر١	٥٣ر٠	٤٤ر٢		٦٣ر٨
١٩٧٤/٧٣	أدبى ٦٦ر٤	٧٨ر٦	٥١ر٠	٤٥ر٥	٩٣ر١	٥٦ر٠
	علمى ٧٣ر٧	٧٧ر٨	٦٢ر٠	٤٦ر٦	٩٣ر١	٧٠ر٢
١٩٧٥/٧٤						
١٩٧٦/٧٥	أدبى ٥٦ر٤	٧١ر٦	٤٤ر٢	٤٠ر٩	٩٧ر١	٣٩ر٤
	علمى ٦٧ر١	٧٢ر٩	٤٦ر٢	٣٦ر٣	٩٢ر٧	٥١ر٠
١٩٧٧/٧٦	أدبى ٥٢ر٠	٦٧ر٤	٤٢ر٠	٤٠ر٤	٩٥ر٢	٤٠ر٠
	علمى ٦٩ر٠	٧٥ر٧	٤٨ر٠	٣٩ر٢	٩٤ر٨	٥٤ر٢
١٩٧٨/٧٧	أدبى ٤٨ر٣	٦١ر٦	٣٧ر٤	٣٤ر٢	٩٤ر٧	٣ر٢
	علمى ٦٥ر٦	٧٢ر٤	٤٤ر٣	٣٧ر٩	٩٢ر١	٤٤ر٥
١٩٧٩/٧٨	أدبى ٥١ر٠	٦٣ر٩	٤٣ر٩	٤٢ر٢	٩٦ر٧	٣٩ر٦
	علمى ٦٣ر٢	٧٣ر١	٤١ر٥	٣٩ر٨	٩٧ر٦	٤٤ر٠
١٩٨٠/٧٩	أدبى ٥٦ر٥	٧٠ر٣	٤٧ر١	٤٣ر١	٩٧ر٠	٤٩ر٤
	علمى ٦٦ر٧	٧٠ر٦	٤٥ر٣	٣٦ر٠	٩٢ر٥	٤٩ر٥
١٩٨١/٨٠	أدبى ٥٧ر٦	٧٢ر٣	٤٥ر٤	٤٣ر٣	٨٩ر٣	٤٦ر٠
	علمى ٦٢ر٧	٧١ر٣	٣٩ر٢	٢٩ر٧	٩٤ر٠	٤٢ر٣

يتضح من تحليل نتائج الشهادات العامة بالتعليم العام الابتدائى ، الاعدادى والثانوى ، والمقارنة بين أداء التعليم الخاص والتعليم الحكومى ما يلى :

ـ الأولوية فى الكفاءة تتجه نحو مدارس اللغات ، حيث حصلت على أعلى نسبة نجاح مقارنة بنوعيات التعليم الخاص ، والتعليم الحكومى ، وفى كل الشهادات ٠

ـ تتسم بعض المدارس الخاصة ، وفصول الخدمات الخاصة ، بضعف شديد فى كفاءتها ٠ ويتضح ذلك ، من انخفاض نسبة النجاح بها مقارنة بنسبة النجاح فى النوعيات الأخرى للمدارس الخاصة والتعليم الحكومى ٠ أى أن الكفاءة لا ترتبط بالتعليم الخاص كله ولكن بعضه فقط ٠

ـ ارتفاع نسبة المتفوقين فى الشهادات العامة داخل مدارس اللغات والمدارس الخاصة ، وقد اتضح ذلك من مراجعة الباحث لأوائل الجمهورية من الشهادات العامة ٠ وهو متغير اضافى ينبغى أخذه فى الاعتبار ٠ فالظروف البيئية الاقتصادية والاجتماعية بالاضافة الى كفاءة العملية التعليمية بالمدارس الخاصة ، ومدارس اللغات ، توفر شروطا اضافية للكفاءة ٠

لو انتقلنا فى اطار مؤشرات تقييم الأداء الى **الدروس الخصوصية** ، فان التساؤل محل البحث يصبح أى الطلاب يلجأون الى هذه الدروس الخصوصية ، هل هم طلاب المدارس الخاصة أم المدارس الحكومية ؟ وعند هذا المستوى من التحليل فانه يصعب توفير بيانات أو نتائج بحوث أساسية ٠ ولكن مبدئيا وكخطوة فى التحليل ، يمكن الاشارة الى نتائج بحث ظاهرة الدروس الخصوصية الذى أجراه جهاز قياس الرأى العام بالمركز القومى للبحوث الاجتماعية(٥٧) ٠ فقد أبرزت نتائج هذا البحث أن طلاب المدارس الحكومية هم أكثر الذين يلجأون الى الدروس الخصوصية يليهم المدارس الخاصة العربية ثم الأجنبية (مدارس اللغات) ٠

وتكشف نتـــائج التطبيق ومقارنته بين العـاصمة والأقاليم ، عن أن المدارس الخاصــة العربية تأتى فى المقدمة من حيث حصــول تلاميذها على الدروس الخصــوصية تليها المدارس الحـكومية ، ثم الأجنبية . وهى نتائج تؤيد كفاءة مدارس اللغات أو المدارس الأجنبية ، وقد سبق التوصل اليها من خلال المؤشر الســابق . ويصل البحث السابق الى القول بانتشار ظاهرة الدروس الخصــوصية بين ٥ر٦٣٪ من أفراد عينة القاهرة ، ٥ر٧١٪ من أفراد عينة الأقاليم(٥٨) .

وخلاصــة القول بهذا الخصوص ، ان مؤشرات الكفاءة التى تم الاعتماد عليها لتقييم ومقارنة الأداء فى القطاع الخاص التعليمى فى مقابل الدولة ، تكشف عن ارتفاع نسبى فى كفاءة الأول مع التأكيد على الاختلافات النسبية بين نوعيات المدارس الخاصة .

ـ المؤشر الثالث ، الذى نعتمد عليه لتقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية هو **معيار النفقة مقابل النوعية** . فمن الأهمية بمكان فى دولة نامية تعانى من انخفاض مســتويات المعيشة والدخول ، التعرف على البعد الخاص بالنفقة الاقتصــادية . وهنــا يصعب الاعتماد على بيانات احصائية أو نتائج دراســات تتعلق بهذا الموضوع ، وقد حاول الباحث الحصول عليها من الأجهزة المعنية ولكن لم يتيسر ذلك . وعلى أى الأحوال فقد تبين من المؤشرات الأولية ، واللقاءات الشخصية ، ما يلى :

١ ـ تتراوح مصروفات المدارس الخاصــــة ما بين الآلاف ســـــنويا ، وأقل من مائة جنيه . وقد سجلت المدارس التى عرفت باسم « المتميزة » أعلى مصروفات ، وهى عدد من مدارس اللغات فى مناطق الجيزة ومصر الجديدة والمعادى بينما تسجل فصول الخدمات وبعض المدارس الخاصة حجم مصروفات محدود ، وتتركز فى أحياء شــعبية أو متوســطة وسوف نتعرف فيما بعد على التوزيع الجغرافى لهذه المدارس .

٢ - الظاهرة اللافتة للنظر التطابق النسبى بين المدارس الخاصة ذات المصروفات المرتفعة ، وكفاءة أداء هذه المدارس فى الشهادات العامة . وكذلك التطابق بين المدارس الخاصة وفصول الخدمات ذات المصروفات المنخفضة وسوء النتائج التى تحصل عليه فى الشهادات العامة . وهو ما يشير الى ارتفاع أو انخفاض الخدمة التعليمية بكافة أبعادها (البناء المدرسى، الفصل والكثافة والمعلم ، ووسائل الايضاح) . والظروف الاجتماعيه والاقتصادية للتلاميذ تلعب دورها فى هذا المقام .

٣ - اذا كانت المصروفات المدرسية رسميا يمكن توزيعها على فئات مختلفة ، فان المصروفات الفعلية أعلى من ذلك بكثير . فمعظم المدارس الخاصة تشترط الحصول على « اعانات » او « تبرعات » تزيد عما تحدده لوائحها المدرسية .

٤ - يمكن اضافة تكالفة الدروس الخصوصية الى النفقة الفعلية والمصروفات التى يسددها التلاميذ ، وهى مسألة تختلف من مدرسة الى أخرى ، وتعتمد على الفوارق الشخصية بين التلاميذ .

وخلاصة القول بالنسبة لمؤشر النفقة والتكلفة الاقتصادية ، ان القطاع الخاص التعليمى فى مصر يقدم خدماته فى مقابل نفقة (مصروفات) ترتفع كثيرا أو تنخفض كثيرا ، لتناسب فى النهاية معظم الدخول . هذا مع التأكيد على العلاقة بين « الأسعار » ، « الكفاءة » .

- ويكمل مناقشة ما سبق ، طرح المؤشر الرابع للتقييم وهو المؤشر الخاص **بالتوزيع الجغرافى** . والسؤال هنا عن توزيع الخدمة التعليمية المقدمة من القطاع الخاص على كافة المناطق داخل العاصمة ، وفى الأقاليم ، الريف والحضر . ويلاحظ أن نتائج التوزيع الجغرافى تصلح كمؤشر يساعد على فهم تكلفة الخدمة وطبيعة المتلقين لهذه الخدمة .

وتشير البيانات التى أمكن الحصول عليها(٥٩) - والتى تتعلق بالتعليم الابتدائى فى الحضر - الى أن أعلى نسبة تركز للمدارس الخاصة

لغات تقـع فى مصر الجديدة (٣٧ مدرسة) ثم الوايلى (١٣) ومصر القديمة (١١) والزيتون (٩ مدارس وأقسام للغات) بينما أقلها يقـع فى شبرا . أما فى المحافظـات فتأتى محافظة الجيزة على قمة مدارس وأقسام اللغات حيث يصل عددها الى ٣٠ مدرسة وقسم ، تليها محافظة الاسكندرية ثم محافظة الاسماعيلية (٧ مدارس) .. ويلاحـظ أن هناك محافظات بأكملها لا تتوفر فيها مدارس لغـات ، من ذلك البحيرة والغـربية وكفـر الشـيخ والمنيـا وسوهاج ... الخ .

أما التعليـم الخاص بمصروفات فى الحضر ، فتوضح البيانات تركزه أيضا فى الزيتون ومصر الجديدة والوايلى وشمال القاهرة ، ومصر القديمة . وانخفاضه فى مناطق عابدين وغرب القاهرة . وفى الاسكندرية تتركز معظم هذه المدارس فى الوسط والمنتزه وشرق الاسكندرية . ويلاحظ بخصوص توزيع مدارس خاصة بمصروفات ، على حضر الأقاليم والمحافظات أن الأولوية لمحافظة الجيزة (٦٤ مدرسة خاصة ابتدائية) تليها المنيـا ثم الدقهلية . وتوجد محافظات بأكملها لا يتوفر فيها مدارس خاصة ، من ذلك الوادى الجديد ، وجنوب سيناء .

وعلى مستوى مدارس اللغات بالريف ، تشير البيانات الى عدم وجود أى مدرسة للغات بالريف (فيما عدا محافظة الجيزة حيث توجد مدرستان : الحرانية ومصر للغات !) .

وأخيرا فان توزيع المدارس الخاصـة بحضر الجمهورية ، يوضح التركيز الشديد لها فى القاهرة خاصة منطقة مصر الجديدة (٦٣ مدرسة) والاسكندرية وسط (٣٥ مدرسة) والجيزة (٩٤ مدرسة) . و يوجد أقل توزيع للمدارس الخاصة فى ريف الجمهورية داخل أسوان وكفر الشيخ ودمياط (مدرسة واحدة فقط) .

وتشير النتائج السابقة حول توزيع المدارس الابتدائية الخاصة بمصروفات ومدارس اللغات على ريف وحضر الجمهورية الى ما يلى :

١ - يتسم التوزيع الجغرافى بعدم التوازن سواء بين المحافظات أو داخل الأحياء والمناطق • فمن الواضح تركز معظم المدارس الخاصة فى الجيزة ومصر الجديدة ، ومن الواضح أيضا تركزها فى العاصمة ، ومحافظة الجيزة والاسكندرية •

٢ - يشير التوزيع الجغرافى الى ارتفاع كثافة هذه المدارس أما فى مناطق استقرار الطبقة الوسطى والعليا أو فى مناطق شعبية • وهو ما يفسر حالة الاستقطاب فى هذه المدارس ، فهو اما أن تكون ذات مصروفات مرتفعة جدا أو ذات مصروفات منخفضة جدا •

٣ - شهد الريف المصرى فى معظمه محدودية فى وفرة المدارس الخاصة ، وشبه انعدام لمدارس اللغات • وهو أمر طبيعى يتفق مع السمات الاجتماعية والاقتصادية لسكان الريف وعدم وجود « قوة الطلب » على هذه المدارس •

- وأخيرا يتبقى مناقشة المؤشر الخامس لتقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، ويتعلق **بتأثير التعليم الخاص على السياسة القومية** ككل • وبالرغم من صعوبة توفير بيانات ونتائج بحوث يمكن الاستناد عليها ، لتوثيق علاقة هذا المؤشر بتقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، الا أنه من الأهمية بمكان طرح أو بلورة الاتجاهات العامة بخصوصه • ويسعى هذا المؤشر لقياس تأثير التعليم الخاص بكل سماته السابقة ، على الاتجاهات العامة للسياسة القومية فى مصر ، بمعنى اثارة تساؤلات تتعلق بآثار التعليم الخاص على مفهوم تكافؤ الفرص ومفهوم العدالة الاجتماعية والتكامل القومى ••• الخ • من المبادىء العامة التى تتبناها السياسة القومية ، فى بلد نام •

فاذا كانت النتائج السابقة قد أبرزت وزن فعلى للقطاع الخاص فى السياسة التعليمية فى مصر ، رغم كل ما يواجه هذا القطاع من مشاكل ، فان التساؤل هو : الى أى حد يؤثر الدور الذى تلعبه المدارس الخاصة على تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ؟ فهذه المدارس خاصة ما يعرف منها « بالمدارس المتميزة » قد اجتذبت فى السنوات الأخيرة شريحة الفئة العليا أو أصحاب الدخول المرتفعة • وفى اطار الآثار التى أحدثتها سياسة الانفتاح الاقتصادى على الخريطة الاجتماعية والطبقية فى مصر ، فقد أصبح من رموز بعض الفئات ، الحاق أبنائهم بمدارس ذات تكلفة باهظة • وقد اثار ذلك بعض الآراء التى تعتقد أن هناك آثار سلبية ستترتب على اعداد هذا الجيل من أبناء المجتمع • وان مثل ذلك الوضع يؤدى الى تعميق التمايز الاجتماعى والفوارق الطبقية ، ويؤثر فى النهاية بالسلب على مبدأ تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية • ولعل متابعة اتجاهات الرأى العام ازاء هذه القضية ، من خلال الصحافة المصرية يوضح هذا المعنى الى حد كبير(٦٠) • ليس هذا فحسب ، بل ان هناك اتجاهات أخرى أشارت الى التأثير السلبى الذى تحدثه هذه المدارس المتميزة على مفهوم التكامل والانتماء القومى ، وذلك بتشجيعها تنشئة أجيال تعانى من الاغتراب وترتبط بكل ما هو أجنبى(٦١) •

وهذه الاتجاهات المتنوعة التى تناقش تأثير القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، على الاتجاهات والقيم ، فى حاجة الى دراسة حقيقية • فهناك ضرورة لاجراء بحوث على أبناء هؤلاء الصفوة ، داخل المدارس الخاصة ، للوقوف على اتجاهاتهم وانتماءاتهم ، وبدون ذلك يصعب الحديث عن هذه الآثار(٦٢) •

والخلاصة أن مناقشة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ينبغى ألا تتوقف عند حد التعرف على حجمه ووزنه ، وانما ينبغى أن تمتد الى طرح مؤشرات موضوعية لتقييم الدور الذى يمارسه • وفى هذا الاطار فقد تم الاعتماد على خمسة مؤشرات ، البعض منها يقيم دور القطاع الخاص التعليمى

وفقا للأهداف التى يتبناها (أى من داخله) والبعض الآخر يقيم هذا القطاع من خارجه وفقا للكفاءة فى الأداء ، والنفقة ، والتوزيع الجغرافى ، وتأثيره على السياسة القومية ٠

* * *

خاتمـــة :

طرحت الأدبيـــات التى تروج للتحـــول نحـــو القطـــاع الخـــاص Privatization بعض الاعتبـــارات والحجج التى يســتند عليها ٠ ومن أهمها تخفيف عبء الانفاق عن الدولة ، وتحقيق المشـــاركة وتوسيع نطاق الملكية ، مع تعظيم الكفاءة والفعالية ٠ وقد حاولت الدراسة فى صفحاتها السـابقة ، تقييم القطاع الخاص فى الســياسة التعليمية فى مصر ، وأبرزت بعض الأبعـــاد الايجابية وبعض الأبعـــاد الســلبية ٠ وما نود التأكيد عليه فى هذا المقـــام هو أن مناقشة دور القطاع الخاص فى التعليـــم لم ينطلق من أى موقف مبدئى للتأييـــد أو الرفض ، وانما كانت محاولة موضوعية لتقييم هذا الدور ٠ والهـــدف بحث امكانية تطويره فى اطار من توثيق علاقته بالتعليم الحـــكومى ، ومشـــاكل التعليم فى مصر ٠ بحيث يصبح التســـاؤل هو : كيف يمكن تطوير الدور الذى يلعبه القطاع الخاص فى الســـياسة التعليمية فى مصر ، بحيث يســـهم فى تمويل الانفاق على التعليـــم وتحقيق مزيد من الـــكفاءة فى أداء العملية التعليمية ككل ؟ ويثير ذلك عـــددا من القضـــايا ٠٠٠ ان تغيير طبيعة العلاقة بين التعليـــم الخاص والدولة ، وبينه وبين المنتفعين بالخدمة ، من شـــأنه تحقيق نتائج ايجابية ٠ اذ اتسمت طبيعة هذه العلاقة فى الســـنوات الأخيرة بســـمة الصراع ٠ فالدولة تسعى الى تأكيد ســـيادتها على النظام التعليمى كله ، والمدارس الخاصـــة تسعى الى تأكيد اســـتقلالها وتميل الى تعظيم هامش أرباحها ٠ ويرفض هذا الاتجاه معظم المنتفعين بالخدمة التعليمية ، ويلجأون الى الدولة ٠٠٠ وهكذا تتسبـــح

حلقة الصراع ، بدلا من تضييق الهوة بين الأطراف وبدلا من التلاحم لرفع كفاءة العملية التعليمية ٠

وفى هذا الاطار ، فانه من الأهمية بمكان التوصل الى حالة من الاستقرار فى تفاعلات الأطراف الثلاثة : الدولة ، والقطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، والمنتفعين بأداء الخدمة التعليمية ٠ مع التأكيد على أن الاستثمار فى هذا المجال له طبيعة خاصة ولا تحكمه اعتبارات تعظيم الربح وقواعد العرض والطلب ٠ وهو جانب أولى ينبغى حسمه ٠

القضية الثانية التى يثيرها مناقشة القطاع الخاص فى السياسة التعليمية هى التباين فى كفاءة الأداء داخل نفس القطاع ٠ فمن الواضح أن الكفاءة والفعالية قد ارتبطت بدرجة عالية ، بأداء بعض المدارس الخاصة ٠ بينما على الجانب الآخر فان باقى هذه المدارس ، قد ارتبط بدرجة منخفضة من الأداء ٠ ويعنى هذا ان التسليم بمقولة تحقيق الكفاءة فى اطار نشاط القطاع الخاص ، وهو ما روجت له أدبيات التحول نحو الخاص Privatization هو أمر غير صحيح وغير مقبول على اطلاقه ٠ وعلى هذا ينبغى مواجهة المشاكل المالية والادارية والفنية التى تواجه الخدمة التعليمية الخاصة والا استمرت تعانى من الانفصام والازدواجية ٠

أما القضية الثالثة التى يثيرها مناقشة القطاع الخاص فى التعليم وامكانية تطوير الدور الذى يلعبه ، فهى تتعلق بابتكار وسائل جديدة ترتبط بمجتمعنا ، يمكن من خلالها دعم تمويل التعليم ٠٠ من ذلك أن تتولى الدولة ذاتها ، انشاء مدارس خاصة ذات كفاءة عالية ، يمكن أن تسهم فى تمويل الانفاق على المدارس الحكومية ٠ من ذلك أيضا انشاء مدارس فنية وصناعية ذات مستوى تكنولوجى متقدم ، تعتمد على تمويل الشركات والمصانع لاعداد حاجاتها من الفنيين المهرة ٠ وهذه مجرد أمثلة لبدائل غير تقليدية ، يمكن من خلالها تعايش النمطين معا ، التعليم الخاص والحكومى ،

ولكن مع درجة أكبر التفاعل البناء •

وفى النهـاية نؤكد على أن مناقشـة وتقييم القطاع الخاص فى السياسة التعليمية ، انما تتم فى اطار مفهوم سـيادة الدولة على نظامها التعليمى واقرار بمسـئوليتها لنشر التعليـم ورفع كفاءته ، كما تتم فى اطار يتفق على أن التعليـم حق من حقوق الانسـان وحاجة أساسية ينبغى تحقيقها •

الهـــوامش

(١) L. Gray Cowan, "A global over view of Privatization", In Steve H. Hanke (ed.), *Privatization and development*, International center for economic growth, (San Francisco : 1987), pp. 8 - 10.

(٢) وفى هذا الاطار أشير الى عقد مؤتمر هام عن التحول نحو القطاع الخاص ، Privatization ، بواشنطن فى عام ١٩٨٦ . حيث شارك فى هذا المؤتمر أكثر من ستين دولة نامية أكدت اهتمامها بزيادة دور القطاع الخاص ، والعودة الى حرية قوى السوق ، ومراجعة الدور المركزى للدولة . لمزيد من التفاصيل راجع :

M. peter Mc. pherson, "The promise of Privatization", in : Hanke, *Op. cit.*, pp. 17 - 22.

(٣) رضا أحمد ابراهيم ، دراســـة تحليلية مقارنة لأوضاع التعليم الخاصة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كليـــة التربية جامعـــة عين شمس ، (القاهرة : ١٩٧٤) ، ص ٢٠ .

(٤) Charles tylor, "Policy environment and Privatization", in : Mathew L. Hensley G. Thomas H. White, (eds), *Privatization for development*, (Washington : International management center, 1987), p. 96.

(٥) Mathew L. Hensley, De fining privatization, In : Mathew L. Hensley, *Op. cit.*, p. 5.

(٦) ينبغى التنويه الى أن المقصود التعليم الخاص بمصروفات ، وليس التعليم الخاص المعان من الدولة . فهناك عدد من المدارس الخاصة التى تعتمد أساسا على معونة الدولة . وهى لا تدخل ضمن نطاق الاحصاءات والبيانات التى سترد فيما بعد .

(٧) (م/١) القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٩ ، (م/٥٤) القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ .

(٨) (م/١) القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠ فى شأن تنظيم المعـــاهد العليا الخاصة ٠

(٩) راجع المواد ٥٧ ، ٥٨ فى القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ ، والمواد ٥ ، ٦ ، ٧ من القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٩ ٠

(١٠) عوض توفيق ، التعليم الخاص بمصروفات ، فى : المسح الاجتماعى الشامل للمجتمع المصرى ١٩٥٢ ـ ١٩٨٠ ، لجنـــة التعليم ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، (القاهرة : ١٩٧٣) ، ص ١١ ـ ١٦ ٠

(١١) نفس المرجع ، ص ٣٨ ٠

(١٢) (م/٤٤) ، القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠ ٠

(١٣) (م/٥٥) ، القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ ٠

(١٤) رضا أحمد ابراهيم ، م٠ س٠ ذ ، ص ٨ ـ ١٠ ٠

(١٥) (م/٢) ، قانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٠ ٠

(١٦) راجع جدول (١) فى الملحق المرفق ٠

(١٧) لمزيد من التفاصـــيل راجـــع : استراتيجية تطـوير التعليم ، (يوليو ، ١٩٨٧) ص ١٨ ـ ١٩ ، طبعة خاصة للمركز القـومى للبحوث التربوية ٠

(١٨) راجع بهذا الخصوص :
Gabriel Roth, "Privatization of Public Services", in : Hanke, (ed.), *Op. cit.*, pp. 138 - 139.

(١٩) Gabriel Roth, (ed.), *The Private Provision of Public services in developing countries,* (Oxford Un. Press, 1987), p. 29. Ibid., p. 15.

(٢٠) Ibid, P. 15.

(٢١) يلاحظ بخصوص أوضاع التعليم فى الصومال وجيبوتى ، حتى الفترة التاريخية الحالية ، انسحاب سيادة الدولة عن نظامها التعليمى بشكل كبير ٠ اذ لا توجد مقررات ومناهج دراسية موحدة ، أو سلم تعليمى موحد ،

كما ان نشاط الارساليات التبشيرية المسيحية ، وفى مقابلة نشاط المساجد الاسلامية والدول الاسلامية ، يكاد يكون هو الموجه الرئيسى .

بخصوص مزيد من التفاصيل ، راجع :

د. أمانى قنديل : « تحليـــل السياسة التعليميـــة فى الصـــومال وجيبوتى » مشروع استشراف مستقبل التعليم فى الوطن العربى ، منتدى الفكر العربى (عمان : ١٩٨٨) .

(٢٢) Gabriel Roth, "Privatization of Public services", *Op. cit.,* p. 130.

(٢٣) Gabriel Roth, "The Private Provision ..." *Op. cit.,* p. 15.

(٢٤) التعليم ، المسح الاجتماعى الشامل للمجتمع المصرى ، ١٩٥٢ — ١٩٨٠ ، المركز القومى للبحوث اجتماعية والجنائية ، (القاهرة : ١٩٨٣) ص ٣٩ — ٤٢ .

(٢٥) لمزيد من التفاصيل ، راجع :

Steve H. Hanke, Privatization and Development, *Op. cit.,* pp. 3 - 6.

Charles Lyor, "Policy environment and Privatization", in : Hensley, *Op. cit.,* pp. 96 - 98.

(٢٦) Manuel Tanoira, "Privatization as Politics", in: Hanke, *Op. cit.,* p. 55.

(٢٧) Gabriel Roth, The Privat Provision of Public.., *Op. cit.,* pp. 28 - 32.

Gabriel Roth, Privatization of ..., *Op. cit.,* pp. 29 - 138.

(٢٨) عوض توفيق ، م. س. ذ. ، ص ٨ .

(٢٩) راجع دستور ١٩٥٦ ، (المواد ٤٩ ، ٥٠) .

راجع أيضا : دستور ١٩٧١ وتعديلاته سنة ١٩٨٠ (المواد ١٩ ، ٢١).

(٣٠) الميثاق الوطنى — الباب الخامس/الديموقراطية السلمية .
ورقة أكتوبر — الباب الثالث/مهام المرحلة .

(٣١) استراتيجية تطوير التعليم ، م٠ س٠ ذ ، ص ٤١ ، ٤٢ - ٤٤

(٣٢) نفس المرجع ، ص ٩٨ ٠

(٣٣) نفس المرجع ، ص ٨٨ - ٨٩ ٠

(٣٤) نفس المرجع ، ص ١٤٧ ٠

(٣٥) نفس المرجع ، ص ١٦٩ ٠

(٣٦) جريدة الأهرام ، (١٩٨٨/٢/٢٧) ٠

(٣٧) راجع على سبيل المثال : جريدة الأهالى (١٩٨٨/٥/١١) ، جريدة الأهرام ، (١٩٨٨/٤/٤) ٠

(٣٨) جريدة الأخبار ، (١٩٨٥/١٠/٢٠) ، الأهرام (١٩٨٥/٢/٢٤) ٠

(٣٩) جريدة الأهرام ، (١٩٨٦/١٠/٢) ٠

(٤٠) من هذه المدارس : القومية ، مارمرقس ، الفاروق ، السيدة خريجة وصلاح الدين ٠٠ لمزيد من التفاصيل راجع : جريدة الأهرام (١٩٨٦/١٠/٩) و (١٩٨٦/٩/٢٠) ٠

(٤١) جريدة الأهرام (١٩٨٨/٦/٢٥) ٠

(٤٢) راجع على سبيل المثال : الجمهورية « مصروفات المدارس الخاصة فى مزاد علنى » ، (١٩٨٧/٨/٢٧) ٠

وجريدة الشعب ، « خطر مدارس اللغات » (١٩٨٧/٨/١١) ، الأهرام ، « من يطفىء النار التى اشتعلت فى مصروفات المدارس الخاصة » (١٩٨٦/٩/٢١) ٠

(٤٣) الأهالى ، (١٩٨٨/٥/١١) ٠

(٤٤) الأهرام ، (١٩٨٨/٤/٩) ٠

(٤٥) جاءت هذه المحاولة من جانب اللجنة الاقتصادية لرجال الأعمال بالاسكندرية ٠٠ لقاء الباحث مع محمد رجب رئيس اللجنة (١٩٨٨/١٠/٣)٠
راجع أيضا : جريدة الأهرام ، رأى الوزير (١٩٨٦/١٢/٢٨) ٠

(٤٦) استراتيجية تطوير ٠٠ ، م٠ س٠ ذ٠ ، ص ١٢٤ ٠

(٤٧) دراسة احصائية عن اسهام التعليم الخاص بمصروفات فى الخدمة التعليمية ، المجالس القومية المتخصصة ، (١٩٨٢) ، ص ٩ ٠

(٤٨) يلاحظ أن هناك مدارس خاصة معانة أى مدعمة بشكل أساسى من ميزانية وزارة التربية والتعليم ٠ وأخرى غير معانة تعتمد أساسا على المصروفات التى تتلقاها نظير قيامها بالخدمة التعليمية ٠

(٤٩) دراسة احصائية ٠٠٠ ، م٠ س٠ ذ ، ص ١٥ ٠

(٥٠) نفس المرجع ، ص ٣١ ٠

(٥١) نفس المرجع ، ص ٣٧ ٠

(٥٢) نفس المرجع ، ص ٥١ ــ ٥٣ ٠

(٥٣) راجع تفاصيل هذا التطور فى الملحق الاحصائى المرفق ٠

يعتمد هذا التحليل على ما ورد من بيانات فى الدراسة الاحصائية القيمة التى أجرتها المجالس القومية المتخصصة ٠ م٠ س٠ ق ، ص ٢٧ ٠

(٥٤) نفس المرجع ، ص ٤٥ ــ ٤٨ ٠

(٥٥) لمزيد من التفاصيل ، نفس المرجع ، ص ٦٥ ــ ٦٨ ٠

(٥٦) راجع الجداول المرفقة فى الملحق الاحصائى بخصوص الثانوى التجارى ٠

(٥٧) تم اجراء البحث فى عام ١٩٨١ ، وتم تطبيقه على عينة مكونة من ٦١١ مفردة ، مسحوبة من العينة الدائمة للجهاز والتى تبلغ مفرداتها ٤٢٠٠ مفردة ، مع ملاحظة تطبيقها فى القاهرة وبعض المحافظات ، على طلاب مدارس حكومية وخاصة (عربية وأجنبية) ٠ استطلاع رأى حول ظاهرة الدروس الخصوصية ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية ، (القاهرة : ١٩٨٢)

(٥٨) لمزيد من التفاصيل ، نفس المرجع ، ص ٤٠ ــ ٤٤ ٠

(٥٩) يعتمد التحليل فى هذا الموضوع على الاحصاءات التى حصل

عليها الباحث من الادارة العامة للاحصاء والحساب الآلى ، بوزارة التربية والتعليم عن العام الدراسى ١٩٨٨/٨٧ وهى أحدث ما توفر ٠

(٦٠) راجع على سبيل المثال : جريدة الأهرام (١٩٨٧/١٢/٢٧) ، الأخبار (١٩٨٦/٩/١٧) ٠

(٦١) مجلة روز اليوسف (١٩٨٦/١٠/٦) ، الشعب (١٩٨٧/٨/١١)

(٦٢) سبق اجراء مثل هذا البحث لدراسة اتجاهات أبناء الصفوة فى الجامعة الامريكية ٠

ملحق إحصائى

بيان بالمعاهد العالية (الخاصة والحكومية) التي تحت اشراف وزارة التعليم العالي (ومدة الدراسة بها ٤ سنوات بعد الدراسة الثانوية)

م	اسم المعهد	الجهة التابع لها	شعب التخصص	تاريخ انشائه
	معاهد خاصة تتبع جمعيات أهلية مشهرة			
١	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بشبرا	الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية بالقاهرة	خدمة اجتماعية	١٩٤٦
٢	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بالاسكندرية	جمعية الخدمة الاجتماعية بالاسكندرية	" "	١٩٣٤
٣	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بكفر الشيخ	جمعية رعاية الطالب بكفر الشيخ	" "	١٩٧١
٤	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بدمنهور	جمعية رعاية الطالب بكفر الشيخ	" "	١٩٨٠
٥	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية ببور سعيد	الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية بالقاهرة	" "	١٩٨٠
٦	المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بأسوان	جمعية المواساة المصرية	" "	١٩٧٥
٧	المعهد العالي للدراسات التعاونية والادارية بالقاهرة	الجمعية المصرية للدراسات التعاونية بالقاهرة	عامة	١٩٦٨
٨	المعهد العالي للتعاون الزراعي بشبرا الخيمة	جمعية خريجي المعاهد الزراعية العالية بنقابة الزراعيين	"	١٩٦٨
٩	المعهد العالي للتعاون والارشاد الزراعي بأسيوط	جمعية خريجي المعاهد الزراعية العليا بنقابة الزراعيين	"	١٩٦٨
	معاهد حكومية تتبع وزارات أخرى			
١٠	المعهد العالي التكنولوجي (كيما) بأسوان	وزارة الصناعة (شركة الصناعات الكيماوية المصرية) بأسوان	كيمياء فلزات ميكانيكا كهرباء	١٩٧١

ملحوظة : معهد الدراسات الاسلامية (خاص) ويمنح الدبلوم والماجستير ، وهو تابع لجمعية الدراسات الاسلامية وتحت اشراف وزارة التعليم العالي وتاريخ انشائه سنة ١٩٦٧

المصدر : استراتيجية تطوير التعليم (يوليو ١٩٨٧) .

المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى التجارى الخاص بمصروفات ونسبتها من جملة المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى التجارى

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عـدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٢٩٨	١٤٢	٤٧ر٦
١٩٧٣/٧٢	٣١٦	١٤٩	٤٧ر١
١٩٧٤/٧٣	٣٣٩	١٥٧	٤٦ر٣
١٩٧٥/٧٤	٣٧٠	١٦٧	٤٥ر١
١٩٧٦/٧٥	٤١٣	١٩٦	٤٧ر٤
١٩٧٧/٧٦	٤٤٤	٢٠٧	٤٦ر٦
١٩٧٨/٧٧	٤٧٧	٢٢٧	٤٧ر٥
١٩٧٩/٧٨	٥٠٠	٢٤٠	٤٨ر٠
١٩٨٠/٧٩	٥٢٧	٢٥٢	٤٧ر٨
١٩٨١/٨٠	٥٧٠	٢٧٤	٤٨ر٠

المصدر : المجالس القومية المتخصصة ٠

توزيع المدارس والأقسام الملحقة بالتعليم الثانوى التجارى الخاص بمصروفات على نوعيات هذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص بمصروفات	خاص غير معان		فصول خدمات		مدارس لغات منهج مصرى
		عدد	٪	عدد	٪	عدد
١٩٧٢/٧١	١٤٢	١٣	٩ر٢	١٢٩	٩٠ر٨	
١٩٧٣/٧٢	١٤٩	١٥	١٠ر٠	١٣٤	٩٠ر٠	
١٩٧٤/٧٣	١٥٧	١٤	٩ر٠	١٤٣	٩١ر٠	
١٩٧٥/٧٤	١٦٧	١٣	٧ر٧	١٥٤	٩٢ر٣	
١٩٧٦/٧٥	١٩٦	١٣	٦ر٦	١٨٣	٩٣ر٤	
١٩٧٧/٧٦	٢٠٧	١٣	٦ر٢	١٩٤	٩٣ر٨	
١٩٧٨/٧٧	٢٢٧	١٧	٧ر٤	٢١٠	٩٢ر٦	
١٩٧٩/٧٨	٢٤٠	١٦	٦ر٦	٢٢٤	٩٣ر٤	
١٩٨٠/٧٩	٢٥٢	١٨	٧ر١	٢٣٤	٩٢ر٩	
١٩٨١/٨٠	٢٧٤	٢٢	٨ر٠	٢٥٢	٩٢ر٠	

المصدر : المجالس القومية المتخصصة .

المستجدون بالصف الأول بالتعليم الثانوى التجارى الخاص بمصروفات ونسبتهم من جملة المستجدين بالصف الأول بالثانوى التجارى

الأعوام الدراسية	جملة المرحلة	الخاص بمصروفات	
		عدد	نسبة ٪
١٩٧٢/٧١	٥٠٣٦٦	٨٢١٧	١٦ر٣
١٩٧٣/٧٢	٤٨٥٧٠	٧١٨٩	١٤ر٧
١٩٧٤/٧٣	٦٧٤٩٤	١٧٨٧٩	٢٦ر٤
١٩٧٥/٧٤	٧١٩٦٨	٢٠٠١٣	٢٧ر٨
١٩٧٦/٧٥	٨٣٤٦٥	٢٢١٩١	٢٦ر٥
١٩٧٧/٧٦	٨٥٨٧٢	٢٣٠١٢	٢٦ر٧
١٩٧٨/٧٧	٩١٦٠٥	٢٥٥٠٧	٢٧ر٨
١٩٧٩/٧٨	١١٧٥٤٢	٤٢٨٦٠	٣٦ر٤
١٩٨٠/٧٩	١٢٤٤٦٧	٣٩٣٩٥	٣١ر٧
١٩٨١/٨٠	١٤٠٢٠٦	٤٧٢٥٨	٣٣ر٧

المصدر : المجالس القومية المتخصصة .

توزيع المستجدين بالتعليم الثانوى التجارى الخاص بمصروفات على نوعيات هـــذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص بمصروفات	خاص غير معان		فصول خدمات		مدارس لغات منهج مصرى	
		عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
١٩٧٢/٧١	٨٢١٧	١٠٦٩	١٣ر٠	٧١٤٨	٨٧ر٠		
١٩٧٣/٧٢	٧١٨٩	٨٥٣	١١ر٨	٦٣٣٦	٨٨ر٢		
١٩٧٤/٧٣	١٧٨٧٦	١٣٨١	٧ر٧	١٦٤٩٨	٩٢ر٣		
١٩٧٥/٧٤	٢٠٠١٣	١٨٣٩	٩ر١	١٨١٨٤	٩٠ر٩		
١٩٧٦/٧٥	٢٢١٩١	١٥٠٧	٦ر٧	٢٠٦٨٤	٩٣ر٣		
١٩٧٧/٧٦	٢٣٠١٢	١٨٩٥	٨ر٢	٢١١١٧	٩١ر٨		
١٩٧٨/٧٧	٢٥٥٠٧	٢٨٨٥	١١ر٣	٢٢٦٢٢	٨٨ر٧		
١٩٧٩/٧٨	٤٢٨٦٠	٣٨٧٩	٩ر٠	٣٨٩٨١	٩١ر٠		
١٩٨٠/٧٩	٣٩٤٩٥	٤٧٤٠	١٢ر٠	٣٤٧٥٥	٨٨ر٠		
١٩٨١/٨٠	٤٧٢٥٨	٤٨١٨	١٠ر١	٤٢٤٤٠	٨٩ر٩		

المصدر : المجالس القومية المتخصصة .

توزيع الناجحين فى امتحان الشـهادة الثـانوية التجارية
من المدارس الخاصة بمصروفات على نوعيات هذا التعليم

الأعوام الدراسية	جملة الخاص بمصروفات	خاص غير معان		فصول خدمات		مدارس لغات منهج مصرى	
		عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
١٩٧٢/٧١	٩١١٢	٨٤١	٩ر٣	٧٢٧١	٩٠ر٧		
١٩٧٣/٧٢	٩٥٠٣	٧٨١	٨ر٢	٨٧٢٢	٩١ر٨		
١٩٧٤/٧٣	٨١٣٢	٧٢٢	٨ر٨	٧٤١٠	٩١ر٢		
١٩٧٥/٧٤							
١٩٧٦/٧٥	٨٥٧٤	٧٦٦	٩ر٠	٧٨٠٨	٩١ر٠		
١٩٧٧/٧٦	١٤٤٠٠	١٢٨٧	٩ر٠	١٣١١٣	٩١ر٠		
١٩٧٨/٧٧	١٤٩٢٦	١٤٥٥	٩ر٧	١٣٤٧١	٩٠ر٣		
١٩٧٩/٧٨	١٦٥٦٤	١٢٦٤	٧ر٦	١٥٣٠٠	٩٢ر٤		
١٩٨٠/٧٩	١٨٦٩٧	٢٠٧٤	١١ر٠	١٦٦٢٣	٨٩ر٠		
١٩٨١/٨٠	٣٠٨٣٩	٣٤١٨	١١ر٠	٢٧٤٢١	٨٩ر٠		

المصدر : المجالس القومية المتخصصة .

القطاع الخاص ومفهوم مشاركة المجتمع في الخدمات الصحية

د. هبة أحمد نصار

اذا كانت الستينات قد شهدت تحولات كثيرة فى دول عديدة ترتب عليها تزايد دور الدولة فى مجال الخدمات الاجتماعية وانتشار وحدات القطاع العام فى مجال الصناعة والزراعة أيضا ، فان الثمانينات بلا شك وبصفة خاصة النصف الأخير منها مثلت بداية الاتجاه الى « التحول نحو الخاص » فى دول كثيرة فى آسيا والدول الأوروبية وبعض دول افريقيا بغرض تزايد مساهمة القطاع الخاص فى الاقتصاد(١) .

ولقد نبع هذا الاتجاه من آراء عديدة ، بعضها يستند على اعتبارات الكفاءة فى تخصيص الموارد ، والبعض الآخر يتناول المشاكل الخاصة بالجوانب التمويلية والسعرية والاعتماد المتزايد على الدعم والاعانات ومشاكل تضخم العمالة فى القطاع العام . ولقد قطعت بعض الدول شوطا كبيرا فى مجال التحول نحو القطاع الخاص مثل انجلترا ، فى حين ما زالت دول أخرى فى بداية الطريق لخوض هذه التجربة . ولا يخفى علينا ما تواجهه هذه المحاولات من معارضة نتيجة لاعتبارات اجتماعية يجب دراستها بعناية وخاصة فى المجتمعات النامية مثل مصر .

وتناقش هذه الورقة مفهوم التحول نحو الخاص Privatization فى مجال الخدمات العامة ، مع التطبيق على قطاع الخدمات الصحية فى ثلاث مباحث :

---

* قام بالتعقيب على هذا البحث د. محيا زيتون .

ويتنـاول المبحث الأول « المفهوم » من حيث تعريفه ووسائله وأساليبه والعوامل التى يجب أن تؤخذ فى الاعتبار عند القيام به • اما المبحث الثانى فنناقش فيه التحول الى الخاص فى مجال الخدمات العامة ، والآراء المعارضة والمؤيدة له فى الخدمات الصحية بصفة خاصة •

ونحـاول فى المبحث الثالث دراسـة الأهمية النسـبية للانفاق الصحى الخاص فى مصر بغرض تحديد مجالات القطاع الخاص وحدودها فى ظل بعض النماذج لتوفير الخدمات الصـحية ، وفي ضـوء دراسة ميدانية تهدف الى استطلاع رأى متلقى ومقدمى الخدمة الصـحية عن بدائل مساهمة أفراد المجتمع فى تمويل الخدمة الصحية •

١ ـ المبحث الأول :

مقـدمة حول التحول نحو القطاع الخاص :

١٠١ التعريف :

نبدأ أولا بتعريف مفهوم « التحول نحو القطاع الخاص » والذى يشير الى أية استراتيجية(٢) ، ينتج عنها نقل أصول مشروع ما سواء كلها أو جزء منهـا والتى كانت مملوكـة كلها أو جزء منها من هيئة حـكومية الى هيئة أو شركة غير حـكومية وتغييرها من « عام الى خاص » •

٢٠١ دوافع التحول للخاص(٣) :

١٠٢٠١ الحصـول على عائد نقـدى سريع ، خاصـة اذا كانت بعض الحـكومات تعانى من عجز مـالى • وهـكذا يصبح بيع القطاع العام أحد الوسـائل بجانب الضرائب واصدار سندات للحصول على السيولة اللازمة •

٢٠٢٠١ الحصـول على عملة أجنبية وهو من الأمور الهامة للدول التى تعانى من عجز فى النقد الأجنبى •

٣٠٢٠١ قـد يكون الدافع فى بيع أصـل ما الحصـول على دخل فى

المستقبل من خلال الضرائب أو زيادة حجم التشغيل فى الاقتصاد ٠

٤٠٢٠١ تشجيع الاستثمارات الأجنبية من خلال بيع بعض الأصول الحكومية وفى هذه الحالة لا تفقد الدولة سيطرتها بالرغم من تنازلها عن الملكية ٠

٥٠٢٠١ الكفاءة فى الادارة على أساس ان المنافسة أكثر كفاءة فى الادارة عن الاحتكار ٠

٦٠٢٠١ تنمية أسواق رأس المال بمعنى أن تكون عملية التحول نحو الخاص جزء مكمل لسوق رأس مال نشط فى البلد محل الدراسة ٠

٧٠٢٠١ التنمية البشرية من خلال المشاركة فى الادارة والتنفيذ والملكية لأصول هامة فى مجال الخدمات والصناعة(٤) ٠

٨٠٢٠١ التحليل الاقتصادى لعواقب الملكية العامة وآليات المنافسة والعوامل المرتبطة بالكفاءة(٥) ٠

٠٣٠١ الأشكال المختلفة :

يتخذ « التحول للخاص » أكثر من شكل :

١٠٣٠١ التعاقد الادارى :

فى هذه الحالة يتعاقد القطاع الخاص مع الدولة على ادارة مشروع ما ، وبهذه الصورة يصبح نظام التعاقد هو نظام تمويل عام للانتاج الخاص ٠ ويحدد التعاقد الرسمى بين الطرفين التزامات القطاع الخاص تجاه الادارة وتجاه المالك الأصلى (الدولة) ٠ كذلك تمثل بنود التعاقد القواعد المحددة لتوفير الخدمة أو السلعة أو القيام بالنشاط محل الدراسة ٠ وتمارس الدولة (المالك) سلطتها بوضع السياسة العامة لها ويمكن أن تفرض رقابة مالية على الأصل محل الدراسة وفى بعض الأحيان تفرض رقابة ادارية من جانبها ٠

ويتميز هذا الشكل من التعاقد بوجود عدة مراحل تبدأ بمرحلة تخطيطية للتعاقد ثم بالاعلان عن وجود فرصة للتعاقد الادارى لأصل من أصول الدولة · وتقتضى هذه المرحلة تقييم العروض التى قدمها القطاع الخاص والاختيار من بينها ثم تبدأ مرحلة جديدة من المتابعة والتقييم للادارة الجديدة، مع ملاحظة امكانية الغاء أو انهاء تعاقد ما اذا سمحت ظروفه القانونية بذلك(٦) · وكذلك فى حالات الاخلال بشروط التعاقد ، وفى حالة التعاقد الادارى لخدمات عامة فان الشركات الخاصة لا تصبح ملزمة بالقيام بالاستثمارات اللازمة وتقوم فقط بادارة الخدمة(٧) ·

٢٠٣٠١ البيع :

ـ الشكل الثانى « للتحول نحو الخاص » هو الشكل الأكثر انتشارا، وهو بيع الأصل وتحويله بصفة نهائية من الملكية العامة الى الملكية الخاصة (DIVESTITURE (SALE · وفى هذا الخصوص يجب أن نفرق بين عدة بنود ، نوع الملكية ، شكل التنظيم الجديد ، قواعد تحويل الأصل ، مراحل التحويل ، قواعد تحويل السندات ... الخ ·

٣٠٣٠١ الاحتكار :

ـ ويعرف النظام الثالث باسم احتكار MONOPOLY FRANCHISE وهو يطبق بصفة خاصة فى **حالة الخدمات العامة** التى تمثل احتكارا بطبيعتها نتيجة لما يعرف بوفورات الحجم وظاهرة تناقص التكاليف · وفى هذه الحالة، فان الشركة الخاصة سوف تكون مخولة من جانب هيئة عامة لتوفير خدمة ما على أساس احتكارى وبمواصفات معينة وفى ظل رسوم محددة · والأمثلة على ذلك عديدة ، ففى فرنسا تقوم الشركات الخاصة بتوفير المياه فى مدن عديدة · وتتنافس الشركات الخاصة بعضها وبعض على الحصول على هذا الحق ، كذلك يطبق هذا النظام أيضا بالنسبة لخدمات الكهرباء فى الولايات المتحدة ، وفى العادة تقوم الشركات الخاصة بالاستثمارات اللازمة لتوفير الخدمة ·

٤٠٣٠١ نظـام الحصص :

ـ بالاضافة الى الأشكال السابقة ـ فان توفير خدمة عامة أو سلعة مـا يمكن أن يكون فى صـورة حصص VOUCHERS ، يقدمها القطاع الخاص أو العام لمحدودى الدخل ، سـواء بدون رسوم أو برسوم مخفضة مع وجود منافسـة بين مقدمى الخدمة ٠ وهذا النظـام معروف فى الولايات المتحدة ويستخدمه محدودى الدخل بغرض الحصول على طعـام مدعـم ٠ كذلك يتبع مثل هذا النظـام فى شـيلى بغرض توفير تعليـم عام للأطفـال فى المرحلة الابتدائية(٨) ٠

٥٠٣٠١ الجمعيـات التعـاونية :

ـ كذلك يمكن توفير بعض السلع والخدمات من خلال تكوين جمعيات اسـتهلاكية CONSUMER COOPERATIVES ، وهى مؤسسات تقوم على الجهود الخاصة للأفراد بغرض الحـد من الأسـعار الاحتكارية التى يفرضـها بعض منتجى تلك الخدمات والسلع ٠

٦٠٣٠١ أشـكال أخرى :

ـ أما الأشكال الأخرى للتحول نحو الخاص فتتمثل فيما يعرف بالتعاقد LEASE والذى يدخل فى كافة الأشـكال السابقة ، حيث يتضمن فى بعض الأحيـان تدفق أموال من القطاع العام الى القطاع الخاص وفى أحيان أخرى تدفق أموال من القطاع الخاص للعام لتمويل خدمات عامة بمقابل ٠ وفى نفس الوقت يطلق اصطلاح ABONDONMENT على حالات تخلى القطاع العام عن أصوله لهيئات خاصة أخرى أو انتهاء بعض البرامج العامة وقيام النشاط الخاص بها(٩) ٠

٠٤٠١ بعض الاعتبارات الخاصة بعملية «التحول نحو القطاع الخاص» :

١٠٤٠١ يجب ملاحظة أن عملية التحول للخاص تختلف عن بيع أصل ونقله من ملـكية خاصة الى ملـكية خاصة أخرى حيث انها تتطلب المقدرة

على القيام بها بمعنى موافقة سلطة عليا . مع العلم أنه فى حالة ما اذا مثلت الملكية العامة أو التوفير العام للخدمات أحد ركائز استراتيجية الدولة فان عمليات التحول للخاص ستكون على قدر كبير من الصعوبة .

٢٠٤٠١ يهدف التحول للخاص الى القضاء على آثار احتكار الدولة لانتاج سلعة ما أو توفير خدمة ما . الا أن هذه العملية فى حد ذاتها لا تمنع تحول القطاع الخاص الى احتكار مما قد يتطلب الارتباط بقدر أكبر من القواعد التنظيمية (فى حالة عدم بيع الأصل) ، الأمر الذى يجعل التحول للخاص Privatization مختلف عن مجرد بيع أصل أو خدمة من مالك لآخر(١٠) .

٣٠٤٠١ يعد شكل الملكية قبل اجراء التحول من الأمور التى يجب دراستها بمعنى هل الأصل أو الخدمة ملكية عامة كاملا أو شركات تشارك فيها الدولة الأفراد ؟

٤٠٤٠١ من الأمور الهامة الواجب اتخاذها فى الاعتبار ما يتعلق بالتشغيل فى الشركات التى سوف يتم تحويلها الى قطاع خاص . بمعنى هل توجد قواعد تشريعية وقوانين تحمى وتنظم توظيف أو تسريح العمالة وتحويلها الى خطاع آخر اذا لزم الأمر .

٥٠٤٠١ فى بعض النماذج الدولية توجد بعض العوامل التى يجب دراستها مثل قوانين سعر الصرف وقواعد تحويل العملية والقيود المفروضة عليها .

٦٠٤٠١ كذلك توجد ضرورة فى مراعاة نظم المحاسبة عند اختلافها فى القطاع العام عن الخاص وذلك بالنسبة لبعض البنود مثل بند الاهلاك والعمر الافتراضى للأصول .

٧٠٤٠١ بالاضافة الى ما سبق يجب مراعاة خصوم المنشأة والسندات

التى تملكها ، نظام الضرائب الذى تخضع له الاعفاءات أو الامتيازات الضريبية التى تحصل عليها •

٨٠٤٠١ على الرغم من أن عملية التحول للخاص يهدف بها الكفاءة الاقتصادية - أصلا ، فان برامج التحول هى أساسا عملية سياسية ولا بد من تحديد دور مراكز القوى والنفوذ فى هذه العملية وكيفية اختيار البدائل المتاحة فيها •

٩٠٤٠١ لا بد من تحديد هدف عملية التحول نحو الخاص وأسباب القيام بها ، وقد تتخوف بعض الحكومات من اعلان أهدافها خوفا من المعارضة •

٤٠١-١٠ من الضرورى معرفة أن التحول للخاص هو وسيلة طويلة الأمد لها أبعاد سياسية وقانونية • وعلى الرغم من أن الهدف منها هو معالجة بعض المشاكل المالية والادارية للقطاع العام الا انها ليست كافية ، حيث انها جزء من كل شامل ضمن برامج ومقاييس أخرى تعمل على تشجيع القطاع الخاص وتنمية أسواق رأس المال •

- وفى النهاية فان التحول نحو الخاص لا بد وأن يتطلب لتنفيذه تغيرات قانونية تستلزم الاعداد له بعناية قبل الشروع فيه بغرض انجاحه •

المبحث الثـــانى

التحول نحو القطاع الخاص فى مجال الخدمات العامة :

١٠٢ تعريف الخدمات العامة :

تختلف الخدمات العــامة عن الخدمات الشخصية من حيث مدى شمولها . فالخدمات العامة من حيث تعريفها هى خدمات متاحة للعامة أو لأفراد المجتمع كلهم ، ســواء أكان توفيرها يتم بصــورة عامة (المتــاحف والمعــارض) أو بصــورة خاصة (الطعــام فى المحلات العامة) . ولقد كان من المتفق عليه أنه توجد بعض الخدمات العــامة التى يجب أن تقوم الدولة بتوفيرها ســواء أكانت ممثلة فى حــكومة مركزية ، أو اقليمية أو محلية . وتتضمن هذه الخدمات خدمات التعليم والكهرباء والصحة ووسائل الاتصال والنقل والمياه والصرف وخدمات الطيران والمرافق والموانى(١١) . وتتميز الخدمات العامة بخاصيتين أساسيتين :

أ ـ الاستخدام الجماعى للخدمة :

تتميز الخدمات العــامة بأن عــدد كبير من أفراد المجتمــع يمكن أن يستخدمها فى نفس الوقت دون وجود علاقات تنافســية بينهم . ويقصــد بالعبارة الســابقة ان العرض المتاح من خدمة ما يكون متاحا للاستخدام من جانب كل أفراد المجتمع فى نفس الوقت . وفى هذا الصــدد يجب التفرقة بين الســلع العــامة الخالصــة polar case (١٢) والتى تتميز بخاصــية الاستخدام الجماعى فى نفس الوقت كخدمات الدفاع وبين السلع الجماعية مثــل المستشفيات والمدارس حيث يعد النوع الأول من هذه الخدمات خدمات عامة خالصــة فى حين تعتبر خدمة الطبيب الذى يعالج شخص ما داخــل المستشفى خدمة خاصــة فى لحظة معينة . ويتم توفير هذه الخدمة من خلال مرفق عام (مستشفى) .

ب ـ خاصية عـدم الاستبعاد : non excludability

المقصــود بشرط عـدم الاستبعاد من خلال السـعر أن كل فرد يستطيع أن يستخدم الخدمة العامة اذا رغب فى ذلك مع عدم وجود استبعاد له من خلال آلية الأسـعار · وفى هذه الحالة لا يعكس جهـاز السوق تفضـيلات المستهلكين حيث أن الرغبة فى استخدام الخدمات العامة لا تأتى مصحوبة بقوة شرائية(١٣) ·

٠٣٠٢ نماذج توفير الخدمات العامة :

١٠٢٠٢ يرتكز النموذج التقليدى على التوفير العام للخدمة على أن يكون تمويل الخدمة من خلال الضرائب ·

٢٠٢٠٢ الا أنه بالاضـافة الى هذا النموذج توجد وسائل أخرى معروفة لتوفير الخدمات العـامة مثل رسـوم المستخدمين users fees ، بمعنى أن يدفع المستخدمون لخدمة ما رسـوما مقابل الاستخدام · وفى أغلب الأحيان تكون هذه الرسـوم مدعمة وتغطى الدولة تكاليفها من الضرائب أيضا · وتثار فى هذا الصـدد مشاكل خاصة بكيفية تحديد الرسـوم وكيفية تسعير تلك الخدمات · اذ تتميز عادة المشروعات العامة بصـفة عامة بانها صناعات كبيرة الحجم تنخفض فيها النفقـات · ويرجع ذلك الى ظاهرة تزايد غلة الحجم والتى تعود بدورها الى ظاهرة عدم التجزئة لجزء كبير من عناصر الانتـاج مما يؤدى الى أن تصبح النفقـات الراجعة الى عناصر الانتـاج الثابتة أكبر من النفقات التى تعود الى عناصر الانتـاج المتغيرة ، الأمر الذى جعل البعض يفضـل التسعير على أسـاس النفقة المتوسطة وليس على أسـاس النفقة الحدية · وهناك بدائل أخرى للتسعير مثل فرض مقدار نقدى معين (ضريبة ثابتة أو رسـم ثابت) يدفعه كل مستخدم للخدمة العـامة بغض النظر عن الكمية المستخدمة · وتتبع هذه الوسـيلة فى العادة فى تسـعير خدمات التليفون ، ويصـبح الثمن حصـيلة عنصرين(١٤) : عنصر متغير يتضـمن التكلفة الحدية ، وعنصر آخر يتضمن مقدار ثابت لتغطية النفقات التى لا تتغير

بتغير حجم الاستخدام • ويعد نظام التعريفة المتعددة أو المزدوجة من الوسائل المتبعة لتفادى الأضرار الناجمة عن تطبيق قاعدة التكلفة الحدية كأساس للتسعير • فى هذه الحالة يتم التمييز فى السعر تبعا لنوعية الاستهلاك أو لحجم الاستهلاك • وحتى الآن لا يوجد اتفاق على وسيلة واحدة تستخدمها المشروعات العامة فى تسعير منتجاتها ، الا أن التمييز فى سعر(١٥) السلعة أو الخدمة العامة يعد أكثر الوسائل شيوعا سواء على حسب قيمة الخدمة أو على أساس الاختلاف فى خصائص الطلب • فكلما كان الطلب مرنا كلما قلت امكانية رفع السعر مثل حالة التفرقة بين الاستخدام المنزلى والتجارى فى تسعير الكهرباء •

٣٠٢٠٢ أما النموذج الثالث ، فيفرق بين من يوفر المال ومن يقدم الخدمة ، ويقوم القطاع الخاص بتوفير الخدمة العامة وتتحمل الدولة تكاليفها • ويعنى ذلك أن الدولة تتعاقد مع القطاع الخاص على الادارة contracting out على أن تقوم الدولة بالتوفير العام لها • وفى هذه الحالة يمكن أن يتم تغطية تكلفة توفيرها أما من الضرائب أو يتبع أحد وسائل التسعير السابق مناقشتها • ويقوم هذا النموذج على التفرقة بين « العرض » و « التمويل »• وتختلف حينئذ الاعتبارات التى تفرق بين الانتاج والعرض العام والانتاج والعرض الخاص عن الاعتبارات الخاصة بالتمويل الخاص والتمويل العام(١٦) •

٤٠٢٠٢ أما النموذج الأخير لتوفير الخدمات العامة فيكون من خلال التحول الى الخاص (Divestiture) • ويصبح الهدف من التحول هو تحقيق المنافسة المطلوبة لرفع كفاءة تقديم خدمة ما (Efficient csot effective public service) ويجب الاشارة هنا الى أن التحول نحو القطاع الخاص فى خدمة ما واستبعادها من الاطار الحكومى سوف يتطلب الغاء **الخاصية الثانية للخدمات العامة • فالخدمة سوف تتميز بالاستخدام الجماعى الا أنه لن يتحقق لها خاصية عدم الاستبعاد** ، حيث أن جهاز الأسعار سوف يقوم بدوره باستبعاد من لا يمتلك القوة الشرائية اللازمة ، وهى من الأمور الواجب تدارسها فى الدول النامية •

٣٠٢ القطاع الخاص فى مجال الخدمات العامة (الخدمات الصحية) :

بداية يجب أن نعلم أن أشكال التحول للخاص فى مجال الخدمات الصحية لا تختلف كثيرا عما سبق أن أوضحناه فى المبحث الأول حيث يمكن أن يقوم القطاع الخاص بتوفير هذه السلعة فى أحد الصور التالية :- تعاقد ادارى مع هيئات خاصة ، احتكار خدمات ، حصص ، تعاونيات استهلاكية(١٧) ٠ وحيث أن الخدمات الصحية تمثل أحد أهم مجالات الخدمات **الاجتماعية العامة فاننا سوف نتطرق أولا الى أهم الاعتبارات التى تدعم آراء أنصار الخاص فى مجال الخدمات الصحية ، والتى تتلخص فيما يلى(١٨) :**

١٠٣٠٢ عدم وجود احتكارات طبيعية فى مجال الخدمات الصحية بمعنى امكانية توفير تلك الخدمات فى ظل أسواق تنافسية ٠ وذلك على خلاف بعض الخدمات الأخرى كالكهرباء والمياه(١٩) ٠

٢٠٣٠٢ لا تمنع ظاهرة تناقص التكاليف وعدم قابلية عناصر الانتاج للتجزئة فى بعض مجالات الخدمات الصحية (الأشعة) من وجود القطاع الخاص ٠ حيث أن الجهود الخاصة لا تمنع تحقيق الاستخدام المكثف لهذه المجالات وذلك فى حالة اشتراك أكثر من طبيب مثلا فى انشاء مستشفى كبير يتوفر به كافة الأجهزة الطبية ٠ كذلك لا يمنع هذا النشاط الخاص من ظهور مستشفيات خاصة كبيرة نتيجة لامكانية تعاون مجموعة من الأطباء فى انشائها ٠

٣٠٣٠٢ يعد نظام توفير الخدمات الصحية نظاما مناسبا لتطبيق نموذج الاستخدام بمقابل مع التمييز فى الرسم المطلوب طبقا لدخل المستخدم ٠

٤٠٣٠٢ يلعب القطاع الخاص دورا هاما فى توفير تلك الخدمات وله جذور تاريخية فى كثير من الدول وبصفة خاصة فى الدول النامية ٠ ونقصد فى هذا الصدد القطاع التقليدى الصحى ودور المعالجين الشعبين فى توفير خدمات علاجية لعدد كبير من أفراد المجتمع ٠

٢٠٣٠٥ يعـد من أهم أوجه معارضة التحول نحو القطاع الخاص فى مجـال الخـدمات العامة بصـفة عامة والخدمات الصـحية بصـفة خاصـة ضرورة توفير تلك الخدمات لمحدودى الدخل والفقراء بصـفة خاصة بدون مقابل ٠ وفى هذا الصـدد يرد أنصـار التحول بأن توفير الخدمة يختلف عن توصـيل الخدمة لمستحقيها ٠ بالاضافة الى أنه اذا كان هذا السبب الذى يبرر عدم الكفاءة فى ادارة الخدمة العامة فان الفقراء ومحدودى الدخل هم الذين سوف يتحملوا تدهور مستوى الخدمة العامة حيث أنهم أكثر فئـات المجتمع اعتمادا على هذه الخدمة ٠

٢٠٤ مجالات القطاع الخاص فى توفير الرعاية الصـحية :

تتعـدد مجالات القطاع الخاص فى الرعاية الصـحية ، فالقطاع الخاص يستطيع أن يسـاهم فى توفير الرعاية الصحية فى أحد الصور التالية(٢٠) :

٢٠٤٠١ القطـاع العـلاجى الحديث : حيث ترجع الخـدمة الصـحية الخاصة به الى عام ١٢٨٤ فى القاهرة ٠ أما فى الوقت الحاضر فلا يمكن اهمال دور القطاع المشترك فيه بجانب الجهود الخاصة مثل شركة فايزر فى مصر والبرازيل على سبيل المثال ٠

٢٠٤٠٢ القطـاع التقليدى : بالاضافة الى ما سبق تعد الدول النامية (مصر) مثـالا تقليديا للخدمات الصـحية الخاصة فى مجال الطب التقليدى٠ وتوجد محاولات جادة فى دول عديدة من أجل تكامل خدمات المعالجين الطبيين مع القطاع الصحى الحديث ٠

٢٠٤٠٣ قطـاع الأدوية : يمكن مناقشة دور القطاع الخاص فى مجال توفير الأدوية من خلال تقسـيمها الى قطاع حديث وقطاع غير رسمى (طب شعبى) كذلك تلعب الشركات متعددة الجنسية والقطاع المشترك دورا حيويا فى توفير الدواء فى القطاع الحديث فى الدول النامية ٠

٢٠٤٠٤ التأمين الصـحى : يعد التأمين الصـحى من أهم المجـالات

التى يشترك فيها القطاع العام والقطاع الخاص فى توفير خدمات صحية . وتعد نماذج توفير الخدمات الصحية فى الصيف من أهم نماذج البرامج التعاونية فى التأمين الصحى حيث ان الانفاق العام فى الصيف لا يغطى سوى ٢٪ فقط من السكان بالاضافة الى توفير تأمين صحى للعمالة فى المصانع (١٢٪ فقط من السكان) . أما الخدمات الصحية التعاونية فتغطى ٨٠٪ من السكان . ويختلف الاشتراك فيها من عام لآخر تبعا لاختلاف التكلفة من عام لآخر . وترتبط هذه الرسوم أيضا بحجم الانتاج فى كل مجتمع ريفى على حدة . وقد تساهم هذه المجتمعات أيضا فى تمويل بناء وحدات صحية ومستشفيات قروية من قيمة الانتاج الزراعى . ومن أهم مزايا هذا النظام هو فرض بعض الرسوم لكل زيارة للطبيب بغرض الحد من الزيارات والزام المريض بنظام الاحالة من الوحدة الصحية فى الريف الى المستشفى فى المدينة ، وفى حالة عدم التزام المريض بهذا النظام لا يحق له استخدام الخدمة الصحية فى القومسيون مرة أخرى .

٥٠٤٠٢ **الخدمات الصحية لقطاع الأعمال** : هذا وقد تلزم القوانين واللوائح الشركات بتوفير بعض الخدمات الصحية الخاصة بالعاملين بها . وقد تكون هذه الخدمات نتيجة لمطالبة نقابة الأطباء بها أو كوسيلة لأصحاب الأعمال بغرض جذب الأفراد للعمل بها .

٥٠٢ الاعتراضات على التحول للخاص فى مجال الخدمات الصحية :

وعلى الرغم من اتساع نطاق القطاع الخاص فى مجال الخدمات الصحية **فانه توجد اعتراضات عديدة على قيام السوق بتوفير الخدمات الصحية تتلخص فيما يلى(٢١) :**

١٠٥٠٢ يصف البعض الطلب على الرعاية الطبية بأنه طلب على المعلومات الطبية . ويكون الطبيب فى مركز أفضل من مركز المريض وذلك لاحتكاره المعلومات التى يحتاج اليها المريض . وبالتالى فان المريض لا يكون على علم مسبق بنوعية الرعاية الطبية ولا يعلم مسبقا كم ستطور فترة

بقائه في المستشفى وكم ستبلغ تكلفة اقامته الاجمالية وذلك بخلاف المستهلك العادى الذى يعلم مسبقا أسعار السلع التى يرغب فى شرائها • وفى هذه الحالة يمكن التغلب على مشكلة عدم العلم بمجريات السوق فى مجال الخدمات الصحية من خلال توفير خدمات صحية مجانية • فاذا كان المريض لا يستطيع فى العادة تقدير تكلفة الرعاية الطبية التى سيحصل عليها مسبقا ، فان توفير خدمات طبية بسعر يساوى الصفر يترتب عليه أن تصبح تكلفة الحصول على المعلومات الخاصة بتكلفة هذه الرعاية مساوية للصفة(٢٢) •

٢٠٥٠٢ من البديهى ان كل طبيب لديه الحافز على بيع أكبر حجم ممكن من الخدمات الطبية من أجل الحصول على دخل أكبر • ويعنى ما سبق أن الطبيب يؤثر على طلب المريض على الرعاية الطبية • ويتضح أثر الطبيب على المريض فى حالة الأمراض الخطيرة والتى تكون مرونة الطلب على الرعاية الطبية فيها مساوية للصفة • بمعنى أن المريض سوف يلجأ فى هذه الحالة الى الطبيب دون أن يأخذ فى اعتباره تكلفة العلاج انقاذا لحياته(٢٣) •

وقد يحاول الطبيب الارتفاع بمستوى دخله من خلال زيادة رسم الزيارة وبذلك يتميز سوق الرعاية الطبية بالمنافسة الاحتكارية • **وهكذا يمثل توفير الخدمات الصحية من خلال النشاط العام نوعا من الوقاية للمريض ضد تحقيق أهداف شخصية كزيادة دخل الطبيب على حساب المريض** • ونشير هنا الى أنه حتى فى حالة قيام الدولة بانتاج الخدمات الصحية فان الطبيب لن يفقد قوته التأثيرية على المريض • الا أنه فى ظل الخدمة الصحية العامة سوف يصبح هدف الطبيب علاج المريض فقط وليس زيادة دخله الشخصى(٢٤) •

٣٠٥٠٢ يتصف سوق الرعاية الطبية بظاهرة التمييز فى الأسعار • ومن أمثلة ذلك مزاولة الطبيب مهنته فى عيادتين ، أحداهما فى منطقة راقية والأخرى فى منطقة شعبية • ويرجع السبب فى نجاح أسلوب التمييز فى سعر الرعاية الطبية فى السوق الى عدم امكانية نقل الرعاية الطبية من

مريض الى مريض آخر • وقد يكون التمييز فى سعر تقديم خدمة ما من الأمور المرغوب فيها نتيجة لأنه يسمح للأفراد محدودى الدخل وغيرهم من مرتفعى الدخل الحصول على نفس الخدمة بأسعار مختلفة ، الا ان ذلك السلوك هو نوع من السلوك الاحتكارى ويهدف الى تعظيم دخل الطبيب •

٤٠٥٠٢ يتميز منحنى عرض الأطباء بعدم المرونة فى الأجل القصير نتيجة لاعتماده على المتخرجين سنويا من كليات الطب المختلفة ، بالاضافة الى وجود قيود عديدة على مزاولة مهنة الطب • ويؤدى التخصص الشديد فى مهنة الطب الى ارتفاع تكلفة الخدمة الطبية التى يحتاج اليها المريض ، فالطبيب لن يتمكن من علاج المريض الا فى مجال تخصصه الضيق جدا • كذلك تتميز المرونة الدخلية للعرض فى الأجل القصير بالانخفاض وذلك لأن الزيادة فى دخول فئة الأطباء لن تؤدى الى زيادة عرض الأطباء الا فى الأجل الطويل •• ويصبح دور الدولة ضرورى للقضاء على مشكلة نقص عرض الأطباء فى الأجل القصير • اذ تستطيع الدولة أن توفر بعض المنح التدريسية قصيرة الأمد بغرض تدريب بعض أفراد المجتمع على مزاولة الرعاية الطبية الأولية • وكذلك تضع الدولة الخطط اللازمة لتوفير العدد اللازم من الأطباء فى الأجل الطويل(٢٥) •

٥٠٥٠٢ يتصف استخدام الخدمات الصحية بالآثار الخارجية ويرجع ذلك الى العوامل التالية :

(أ) حالة الأمراض المعدية ، اذ تعود فائدة تطعيم شخص ما ضد مرض معدى على عدد كبير من الأفراد المحيطين به •

(ب) ان توفير الحجم الكافى من الرعاية الصحية للفئات محدودة الدخل يعود بالفائدة والمنفعة الخارجية على بقية الأفراد ، لما يترتب عليه من القضاء على مظاهر عديدة للمرض ، ويؤدى أيضا الى زيادة انتاجية القوة العاملة(٢٥) •

٢٠٥٠٦ تعتبر - الخدمات الصحية من **الحقوق الأساسية لكل فرد** من أفراد المجتمع ولهذا يجب ضمان أن يحصل كل فرد فى المجتمع على حد أدنى من هذه الخدمات ٠

٢٠٥٠٧ ترتبط البرامج الصحية فى العادة ببرامج اجتماعية واقتصادية أخرى ، الأمر الذى يحتم ضرورة التنسيق وتحقيق التكامل بين كافة هذه البرامج ٠

ونتيجة للاعتبارات السابقة سوف نحاول أن نبحث عن صيغة تلائمنا لمساهمة الأفراد فى توفير الخدمات الصحية فى مصر وهى بلد نام يعانى من مشكلات اقتصادية وصحية عديدة ٠

المبحث الثالث

مساهمة القطاع الخاص فى توفير الخدمات الصحية فى جمهورية مصر العربية :

١٠٣ الأهمية النسبية للقطاع الصحى الخاص فى مصر فى ظل النظام الصحى المصرى :

يشتمل النظام الصحى المصرى على خدمات صحية مجانية وتأمين صحى وقطاع خاص يخضع لقانون الطلب والعرض . وترتكز التجربة المصرية أساسا على التوفير العام للخدمات الصحية لكل أفراد المجتمع . وتعد أجهزة وزارة الصحة هى الأجهزة المسئولة عن توفير الخدمات الصحية المجانية لكل أفراد المجتمع المصرى بدون استثناء من خلال شبكة كثيفة من الوحدات الصحية التابعة لها ذات المستويات المتتالية : القرية ، المحافظة والمستوى المركزى فى القاهرة . كذلك تعد وزارة الصحة الجهة المسئولة عن توفير الخدمات الصحية الوقائية للمواطنين ، فى حين تشاركها بعض الجهات الأخرى فى توفير الخدمات العلاجية وبصفة خاصة فى المناطق الحضرية . كذلك توجد بعض الجهات الحكومية الأخرى والتى توفر بعض الخدمات العلاجية المجانية مثل :

- **وزارة التعليم العالى :** وتشرف على المستشفيات الجامعية التعليمية التابعة لكليات الطب المختلفة ، وتوفر هذه المستشفيات خدمات علاجية مجانية لقطاع عريض من الجمهور .
- **وزارة المواصلات :** ويتبعها مستشفى هيئة السكك الحديدية .
- **وزارة الداخلية :** ويتبعها مستشفيات الشرطة والسجون .
- **وزارة الدفاع :** ويتبعها القسم الطبى بالقوات المسلحة والمستشفيات المخصصة لعلاج أفراد القوات المسلحة(٢٧) .

- وتحصل وزارة الصحه على رسم يساوى ٢٥ قرشا مقابل كل زياره . وتخصص ١٠٪ من هذه الرسوم كحوافز مادية للعاملين بالخدمة الصحية . ولقد أدخل حاليا نظام العلاج الاقتصادى فى مستشفيات وزارة الصحة مع تحريك أسعاره من فترة لأخرى كوسيلة لزيادة مصادر تمويل الخدمة الصحية فى مستشفيات وزارة الصحة .

وتعد أهم مشكلات الخدمات الصحية لوزارة الصحة :

- انخفاض أجور العاملين بها .
- النقص فى المعدات .
- القصور فى أجهزة الرقابة ونظام الحوافز .
- الضغط الشديد على المستشفيات العامة وعدم اقبال الأهالى على وحدات الرعاية الصحية الأساسية وبصفة خاصة فى المناطق الريفية .

وتشارك وحدات القطاع العام الحكومى فى توفير الخدمات العلاجية ، وهى خدمات علاجية بمقابل نقدى لا تهدف الى تحقيق الربح ، وهذه الوحدات هى :

- **هيئة التأمين الصحى :** وهى الجهة المسئولة عن تنفيذ قانون التأمين الصحى الصادر فى سنة ١٩٦٤ . وطبقا لقانون ٣٢ و٧٩ لسنة ١٩٧٥ تهدف هذه الهيئة الى تغطية كل أفراد المجتمع المصرى بالتأمين الصحى الشامل . وتوفر مستشفيات الهيئة فى الوقت الحالى خدمات علاجية بالاضافة الى خدمات صحية مرتبطة بحوادث العمل[٢٨] .

ويتم تمويل الخدمات العلاجية (عيادة داخلية وخارجية) من خلال مساهمات أصحاب العمل والموظفين فى ضوء نظام مشاركة على أساس ١٪ من دخل العاملين فى القطاع الخاص و٣٪ من أصحاب العمل فى هذا القطاع و٥ر٪ من العاملين فى قطاع الحكومة و ٥ر١٪ تدفعه الحكومة للعاملين به . كذلك يدفع حوالى ١٥٠ر٠٠٠ فرد من الذين على المعاش ١ - ٢٪ من

معاشـــهم لهيئة التأمين الصحى • ويدعم أفراد القوة العاملة الخدمات العلاجية التى تحصل عليها هذه الفئة • وتغطى خدمات التأمين الصحى حوالى ٣ مليون عامل فى الحـكومة وحوالى ٨ مليون فى القطاع العام والخاص ولا تغطى خدمات التأمين الصحى عائلات العاملين • وتقتصر هذه الخدمات على الخدمات العلاجية مع تقديم بعض خدمات رعاية أمومة وطفولة للسـيدات العاملات • وتوفر هيئة التأمين الصحى الخدمات العلاجية على أساس طبيب عام لكل ١٥٠٠ فرد و١٥ متخصص فى كل وحـدة علاجية • ويمثل الانفاق على الأدوية ٣٠٪ من مجموع انفاق التأمين الصحى • ويتم توفيرهم من خلال الصيدليات الخاصة وتلك التابعة للهيئة ويبلغ معدل سرير سكان ٤/١٠٠٠ فى مستشفيات هذه الهيئة •

ويبلـغ متوسط الانفاق على المؤمن عليه من العـاملين ثلاثون جنيه • أما الأفراد على المعـاش فيبلغ متوسط الانفاق عليهم ستون جنيها • ويتمثل نظام المشاركة فى الدفع فى الآتى :

٥٠ قرش لكل زيارة للطبيب العام •

١٠ قروش لكل زيارة للاخصائى •

٢٥٪ من تكلفة الدواء على أساس حد أقصى جنيه •

وتتمثل أهم مشكلات هذه الهيئة فيما يلى :

- عدم شمول خدمات التأمين الصحى لكل أفراد المجتمع •
- لا تشـتمل خدمات هيئة التأمين الصحى على خدمات صحية وقائية •
- لا تغطى خدمات التأمين الصحى ٥٠٪ من السكان وهم سكان المناطق الريفية •
- العجز الشديد فى الموارد المـالية •

فعلى سـبيل المثال فى حين يدفع المؤمن عليه من أصحاب المعاش ١ - ٢٪ من معاشـه كاشتراك فى التأمين الصحى أى ٤ر٥ جنيه فى المتوسط تبلغ

التكلفة المتوسطة لكل منهم ٤٤ جنيه ٠ ولهذا تنادى بعض الآراء بتحويل عبء تكلفة اشتراك صاحب المعاش فى التأمين الصحى الى صناديق المعاش - أما من حيث زيادة عدد المشتركين ، فانه فى ظل الأعباء الحالية لنظام التأمين الصحى توجد ضرورة فى البحث عن وسائل لمشاركة الأفراد فى تحمل الأعباء المادية على أساس اختيارى أولا مع تدرجه الى نظام جبرى(٢٩) ٠

- **المؤسسة العلاجية بالقاهرة والاسكندرية** : والتى أنشأت فى عام ١٩٦٤ كمرحلة أولية لتوسيع سيطرة الدولة على الوحدات الصحية ٠ وتوفر هذه المؤسسة الخدمة الصحية العلاجية بمقابل نقدى لا تهدف به الى الربح مع تخصيص ١٠٪ من اسرة مستشفياتها للخدمة العلاجية المجانية(٣٠) ٠ وبالاضافة الى ما سبق تتوفر بعض الخدمات العلاجية للعاملين والموظفين فى الشركات والهيئات العامة ٠ وتعد هذه الخدمات مستقلة عن وزارة الصحة فى ادارتها وتخضع للوائح وظروف كل شركة ٠

- **القطاع الصحى الخاص فى مصر** : على الرغم من المجانية العامة لخدمات وزارة الصحة والقطاع الحكومى فان حوالى ٨٠٪ من الأطباء فى المناطق الحضرية فى مصر يعملون فى العيادات الخاصة مساءا بعد تكملة عملهم فى وزارة الصحة ٠ كذلك يسمح للأطباء فى المناطق الريفية بالزيارات المنزلية الخاصة ، هذا بالاضافة الى امتلاك بعض الأطباء مستشفيات خاصة ٠ وتتميز مصر بوجود قطاع تقليدى صحى بها (الدايات ، المعالجين الشعبيين) من الصعب حصره ٠ أما قطاع الدواء فعلى الرغم من ان وزارة الصحة تشرف عليه الا ان وحداته الاقتصادية تتمتع بالاستقلال الذاتى فى ضوء القوانين المنظمة لها وبه شركات مشتركة وشركة واحدة خاصة (سكويب) ٠

ويقارن الجدول رقم - ١ - نسبة أسرة القطاع الخاص فى مصر بنسبة أسرة بقية القطاعات الصحية ٠ ويبين ذلك الجدول الانخفاض الشديد فى نسبة أسرة القطاع الخاص الى ٢ر٧٪ فى عام ١٩٨٨ ، فى حين مثلت أسرة وزارة الصحة ٤ر٦٣٪ من مجموع الأسرة على مستوى الجمهورية ٠

جـــدول رقم (١)

اجمالى عـدد الأسرة فى الوحدات العلاجية

البيـــان	١٩٨٨/١/١	
وزارة الصحة	٦٣٦٧٦	٦٣ر٤
الوزارات الأخرى والمستشفيات والمعاهد التعليمية	٢٠٣٥٦	٢٠ر٣
القطاع العام	٩٥١٤	٩ر١
القطاع الخاص المستشفيات الاستثمارية	٧٢٢٠	٧ر٢
الاجمالى	١٠٠٤٠٦	١٠٠

المصدر : وزارة الصحة ، الادارة العامة للاحصاء ، ١٩٨٨ .

- وعلى الرغم من القصور الشـديد فى بيانات القطاع الصحى الخاص فى مصر وتوقفها فى عام ١٩٨١/٨٠ وانخفاض الأهمية النسبية لأسرة ذلك القطاع بالمقارنة ببقية القطاعات الموفرة للخدمات الصحية . الا أن البيانات المتاحة عن انفاق الأفراد على الخدمات الطبية فى الجدول رقم - ٢ - تبين بوضوح أهمية هذه الخدمات فى المجتمع المصرى حيث كان متوسط انفاق الفرد على الخدمات الصـحية الخاصة أكثر ارتفاعا من الانفاق الصحى العام على الفرد فى كافة المحافظات فيما عدا القاهرة والاسكندرية وبور سعيد(٣١). واذا كانت البحيرة تشير الى النمط السائد فى محافظات الوجه البحرى للانفاق الصحى الخاص للفرد وان بنى سويف تعبر عن النمط السائد فى الوجه القبلى للانفاق الصحى الخاص للفرد فانه سوف يتبين لنا ان الانفاق الصحى العام على الفرد ينخفض فى محافظات الوجه القبلى والوجه البحرى عن انفاق الفرد فى هذه المحافظات على الخدمات الصحية الخاصة انخفاضا ملحوظا(٣٢) .

جـــدول رقم (٢)

حجم الانفاق الصحى الخاص والعام للفرد فى مصر

المحافظة	حجم الانفاق الصحى الخاص للفرد ١٩٨١/٨٠ (جنيه)	حجم الانفاق الصحى العام على الفرد (اجمالى الانفاق الحكومى) (وزارة الصحة) عام ١٩٨١/٨٠ (جنيه)
القاهرة	٥٤ر٩	٨٣ر١٠
الاسكندرية	٧ر٨	٦٢ر٨
بور سعيد	—	٢ر١٠
الاسماعيلية	—	٧٣ر٥
السويس	—	١ر١٠
البحيرة	٢ر٧	٨٩ر٤
الشرقية	—	٥ر٣
الدقهلية	—	٤ر٤
دميــاط	—	١٦ر٤
المنوفية	—	٦٨ر٣
الغربية	—	٨ر٤
كفر الشيخ	—	٠ر٣
القليوبية	—	٩٨ر٢
الجيزة	٥ر٧	٢٢ر٣
بنى سويف	٨٥ر٦	١ر٣
الفيــوم	—	٩٨ر٣
المنيــا	—	٨٨ر٢
أسيوط	—	٥٦ر٦
سوهاج	—	٦٨ر٢
أسوان	—	٨٩ر٢

المصــدر :

مستخلص من بيــانات الخريطة ، وزارة الصــحة ، **دراسة عن التمويل والانفاق الصحى فى مصر ١٩٨١/٨٠** ، نشرة رقم ١٧ ، سبتمبر ١٩٨٢ ٠

ولقد تم الحصول على بيانات الانفاق الخاص من مصلحة الضرائب بالمحافظات القاهرة ، الاسكندرية ، البحيرة ، الجيزة ، بنى سويف عن دخل كل من الأطباء البشرين والأسنان بما فيهم الأطباء المتمتعين بالاعفاء الضريبى .

- دخل عيادات ومعامل التحاليل الطبية المختلفة والأشعة ورسوم القلب والمخ ...

- ما ينفقه الأفراد نظير خدمات لهم فى المستشفيات الخاصة وتبلغ عددها ٢٠٦ مستشفى ، اعتبر ان محافظات القناة مثل محافظة الاسكندرية والوجه البحرى مثل البحيرة والقبلى مثل بنى سويف .

- ويوضح الجدول رقم - ٣ - بعض المقارنات بين العام والخاص . ومنه يتضح لنا ان الانفاق الصحى لوزارة الصحة لم يتعدى ٩ر٠٪ الى الناتج القومى الاجمالى فى عام ١٩٨١/٨٠ و٤ر١٪ فى عام ١٩٨٥/٨٤ . أما الانفاق الدوائى لوزارة الصحة للفرد فقد بلغ ٩٢٧ر٠ مليم فقط ، فى حين كان الانفاق الدوائى للقطاع الخاص للفرد ٥٥ر٣ جنيه . كذلك يشير الجدول الى أن الانفاق الوقائى لوزارة الصحة قد بلغ ٩٠٧ر١ جنيه فقط ، وبلغت نسبة الانفاق على الرعاية الصحية الأساسية ٥ر١٠٪ من مجموع الانفاق على الخدمات العلاجية فى مصر فقط . وهى نسبة منخفضة للغاية لدولة تكون البلهارسيا والنزلة المعوية وسوء التغذية أهم مشاكلها الصحية وكلها مشاكل تحتاج الى الوقاية لتفاديها . كذلك يبلغ معدل الانفاق الصحى على الفرد فى الريف جنيه ونصف ، وهو مبلغ ضئيل حتى لو علمنا أن نسبة كبيرة من أهالى الريف يتم علاجها فى الحضر . ويفسر ذلك انخفاض معدل تشغيل الأسرة فى المراكز الصحية الريفية الى ١٢٪ نتيجة لتدهور الخدمة فى هذه الوحدات والتى انعكست على معدلات تشغيل أقسام الأسرة والعيادات الخارجية فى الوحدات الصحية الريفية . أما تقديرات التكلفة فتوضح أنه فى حين بلغت نسبة انفاق الهيئة العامة للتأمين الى انفاق وزارة الصحة ٢٦٪ فى ٨٠/

١٩٨١ ، فان تحقيق التغطية الشـاملة لأفراد المجتمع المصرى بالتأمين الصحى عام ١٩٩٠ (وهو هدف معلن فى السياسات الصحية فى مصر) باستخدام الأسـعار الثابتة لعام ٨٠/١٩٨١ يتطلب انفاقا صـحيا بلغ ٨٩١٪ من ميزانية وزارة الصـحة ككل فى عام ٨٥/١٩٨٦ ٠ ولقد انخفضت هذه النسبة الى ٢١٢ر٩٪ فى حالة التغطية الشاملة لأفراد القوة العاملة فقط بالتأمين الصحى فى عام ١٩٩٠ بأسـعار عام ٨٠/١٩٨١ ٠ أما اذا ارتفع الانفاق الصحى العام فى مصر الى ٥٪ من الناتج القومى الاجمالى وهو هدف معلن فى سياسة « الصحة للكل عام ٢٠٠٠ » لمنظمة الصـحة العالمية(٣٣) ، فانه فى هذه الحالة لا بد من زيادة الانفاق الصحى فى مصر الى ١٫٣٢١ مليون جنيه عام ٨٤/١٩٨٥ ، أى أكثر من ثلاث أضعاب ونصف الانفاق الصحى الحـكومى كله (وزارة الصحة + عام) عام ٨٠/١٩٨١ والذى بلغ ٣٧٢ مليون ٠

وعلى الرغم من تدهور معدلات سرير/١٠٠٠ فرد فى مصر من ١٫٥٧ فى عام ١٩٧٠ الى ١٫٣ بالنسبة لأسرة وزارة الصـحة ، فان تكلفة زيادة عدد أسرة وزارة الصـحة فى ظل أفضل معدل وصلت اليه وهو ١٫٦٦ فى عام ٦٦/١٩٦٧ حتى عام ٢٠٠٠ تبلغ ٢١٢٪ من ميزانية وزارة الصحة فى عام ٨٤/١٩٨٥ — ولقد تم تقدير ذلك فى ظل افتراض معدل متواضع جدا لارتفاع الأسـعار فى الفترة من ٨٠ — ٢٠٠٠ ، وفى ظل التكلفة الأساسية لها عام ١٩٨٠ وفى ظل معدل نمو سكان ٢٫٣١ ٠ وكانت نسبة الانفاق الصـحى لوزارة الصـحة الى الانفـاق الصـحى الخـاص = ٣٧٪ فقـط فى عام ٨٠/١٩٨١(٣٤) ٠

جدول رقم - ٣ -

بعض المقارنات الخاصة بالانفاق الصحى فى مصر والمؤشرات الصحية

(١) الانفاق الصحى لوزارة الصحة فى عام ١٩٨١/٨٠ الى الناتج القومى الاجمالى = ١٧٨ر٨٣٥ر١١٦ / ٢٠ر٦٤١ر٩٢١ر٤٠٠ = ٠ر٩ ٪

(٢) الانفاق الصحى الحكومى الى الناتج القومى الاجمالى عام ١٩٨١/٨٠ = ٣٧٢ر٥٦٢ر٦٧٥ / ٢٠ر٦٤١ر٩٢١ر٤٠٠ = ١ر٨ ٪

(٣) الانفاق الصحى العـــام لوزارة الصحة + حكومة الى الناتج القومى الاجمالى فى عام ١٩٨١/٨٠ = ٥٥١ر٣٩٧ر٧٩١ / ٢٠ر٦٤١ر٩٢١ر٤٠٠ = ٢ر٧ ٪

(٤) الانفاق الصحى لوزارة الصحة الى الناتج القومى الاجمالى فى عام ١٩٨٥/٨٤ = ٣٧٤ر٤٧٦ر٧٤٣ / ٢٦ر٤١٧ر٠٠٠ر٠٠٠ = ١ر٤ ٪

(٥) الانفاق الصحى لوزارة الصحة على الفرد عام ١٩٨١/٨٠ = ١٧٨ر٨٣٥ر١١٦ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ٤ر٤٤٣ (منها ٩٢٧ر٠ دواء)

(٦) الانفاق الصحى الخاص على الفرد عام ١٩٨١/٨٠ = ٤٧٧ر٥٨٣ر١٧١ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ١١ر٨٦٤ (منها ٥٥ر٣ دواء)

(٧) الانفاق الوقائى من وزارة الصحة للفـــرد عام ١٩٨١/٨٠ = ٧٤ر١٩٩ر١٨٩ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ١ر٩٠٧ ج

(٨) الانفاق العلاجى من وزارة الصحة للفرد عام ١٩٨١/٨٠ = ٨٨ر٢١١ر١٠٢ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ٢ر١١٢ ج

(٩) الانفاق الدوائى الحكومى للفرد ١٩٨١/٨٠ = ١٦٣ر١١٩ر١٧٢ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ٤ر٠٥ ج

(١٠) الانفاق الدوائى للقطاع الخاص للفرد ١٩٨١/٨٠ = ١٤٢ر٨٣٦ر٩١٤ / ٤٠ر٢٥٥ر٠٠٠ = ٢ر٥٥ ج

تابع جدول رقم ـ ٣ ـ

(١١) نسبة الانفاق على الرعاية الصحية الاساسية الى مجموع الانفاق الصحى	=	١٨٩ر١٩٩ر٧٤ / ٧٧٥ر٩٤٦ر٦٥٧ = ٥ر١٠٪
(١٢) معدل الانفاق الصحى على الفرد فى الريف من وزارة الصحة فى عام ١٩٨١/٨٠	=	٣٧ر٠٠٠ر٠٠٠ / ٢٣ر٥٩٣ر٠٠٠ = ٥ر١ ج
(١٣) تقدير معدل الانفاق (الاستثمارات اللازمة لزيادة عدد الأسرة فى مصر حتى عام ٢٠٠٠ على أساس ٤٠٠٠ جنيه للسرير وفى ظل معدل ٦٦ر١/١٠٠٠ فرد وهو أعلى معدل وصل اليه سرير / سكان لوزارة الصحة فى الفترة من ٦٠ ـ ١٩٨٥ وعلى أساس ٧ ٪ فقط نسبة زيادة أسعار من ٨٠ ـ ٢٠٠٠ على افتراض عدم انشاء مستشفيات جديدة وفى ظل معدل سكان (١) ٣١ر٢٪)	=	٦١٨ر١٨٦ر٧٩٤ جنيه
(١٤) نسبة التقدير فى (١٣) الى ميزانية وزارة الصحة فى ١٩٨٥/٨٤	=	٢١٢٪
(١٥) تقدير تكلفة التأمين الصحى على كل السكان فى عام ١٩٩٠ بالاسعار الثابتة لتكلفة التأمين الصحى فى عام ١٩٨١/٨٠ (٥ر٢٩ جنية وفى ظل معدل سكان ٣١ر٢)	=	١ر٥٩٤ر٥٧٦ر٠٠٠
(١٦) تقدير تكلفة التأمين الصحى على كل القوة العاملة فى عام ١٩٩٠ بالاسعار الثابتة لتكلفة التأمين الصحى فى عام ١٩٨١/٨٠ (٥ر٢٩) وفى ظل معدل نمو سكان ٣١ر٢	=	٣٨٠ر٧٢٨ر٠٠٠

(١) حصول كثير من المستشفيات العامة على معونات عينية

(١٧) نسبة (١٥) الى الانفاق الصحى لوزارة = ٨٩١٪
الصحة فى عام ١٩٨١/٨٠

(١٨) نسبة (١٦) إلى الانفاق الصحى لوزارة = ٢١٢٫٩٪
الصحة الى الانفاق الصحى لوزارة الصحة
فى ١٩٨١/٨٠

(١٩) نسبة انفاق الهيئة العامة للتأمين الى انفاق = $\frac{٤٨٫١١٩٫٩٤٨}{١١٦٫٨٣٥٫١٧٨}$ = ٢٦٪
وزارة الصحة عام ١٩٨١/٨٠

(٢٠) معدل سرير/سكان لوزارة الصحة فى عام = ١٫٤٤ ـ ١٫٥٣ ـ ١٫٥٧ ـ ١٫٤٩ ـ
٦٠ـ ١٩٦٥ ٧٠ـ ١٩٧٥ ٨٠ـ ١٩٨٥ ١٫٤٣ ـ ١٫٣

(٢١) معدل سرير / سكان ـ الجمهورية فى عام = ٢٫١٤ ـ ٢٫١١ ـ ٢٫١٤ ـ ٢٫١ ـ
٦٠ـ ١٩٦٥ ٧٠ـ ١٩٧٥ ٨٠ـ ١٩٨٥ ٢٫٠٣ ـ ١٫٩

(٢٢) معدلات تشغيل العيادة الخارجية فى = ٠٫٧
الوحدات الصحية الريفية

(٢٣) معدلات تشغيل القسم الخاص برعاية = ٠٫٣
الامومة فى الوحدات الصحية الريفية

(٢٤) معدل تشغيل قسم الاطفال فى الوحدات = ٣٫٨
الصحية الريفية

(٢٥) معدل تشغيل أقسام الولادة فى الريف = ٣٦٪

(٢٦) معدل تشغيل الأسرة فى المراكز الصحية = ١٢٪

المصدر : تم حساب هذا الجدول من بيانات الخريطة الصحية وقسم الاحصاء بوزارة الصحة ـ والحسابات الختامية بوزارة المالية والتعداد العام للسكان واحصاءات الخدمات الصحية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء.

- وعلى الرغم من أن نسبة تمويل القطاع الخاص لم تتعدى ٢٪ بالنسبة لوحدات وزارة الصحة و٨ر٢٪ بالنسبة لهيئة المستحضرات الحيوية واللقاحات و٩ر٤٪ فى هيئة المستشفيات والمعاهد التعليمية و٢ر٣٪ بالنسبة للمستشفيات الجامعية ، فانها بلغت ٨ر٣١٪ فى الهيئة العامة للتأمين الصحى و٥ر٨٥٪ بالنسبة للمؤسسة العلاجية بالقاهرة و٧ر٧٦٪ بالنسبة لمصادر تمويل المؤسسة العلاجية بالاسكندرية (جدول رقم ٤) ٠

- أما اذا قمنا بدراسة ميزانية الأسرة لتوضيح المكانة النسبية للانفاق على الخدمات الطبية بالنسبة لانفاق الأسرة فان الجدول رقم ٥ يشير(٣٥) الى انه على الرغم من وجود توفير عام للخدمات الصحية فى مصر فانه بمقارنة النسبة المئوية للانفاق السنوى على الخدمات الطبية فى ميزانية الأسرة ١٩٦٥/٦٤ وفى ميزانية الأسرة ١٩٧٥/٧٤ وفى ميزانية الأسرة ٨٠/ ١٩٨١ يتبين لنا أنه بعد انخفاض تلك النسبة من ٠٩ر٣٪ فى المتوسط فى ١٩٦٥/٦٤ الى ٥ر١٪ فى ١٩٧٥/٧٤ فلقد ارتفعت الى ٦٦ر٢٪ فى ١٩٨١/٨٠ مرة أخرى كدليل على تزايد اللجوء الى الخدمات الصحية الخاصة(٣٦) ٠ ومن الملاحظ أن نسبة الانفاق الصحى الخاص أكثر ارتفاعا من نسبة الانفاق الخاص على التعليم الى مجموع انفاق الأسرة فى عام ١٩٨١/٨٠ ، وانها تتراوح بين ٢ر١٪ للأفراد الذين لا يمكن تصنيفهم فى عام ١٩٨١/٨٠ الى ٣ر٣٪ بالنسبة للقائمين بالأعمال الكتابية ، ومنهم نسبة كبيرة تتمتع بالتأمين الصحى بالاضافة الى الخدمات الصحية المجانية التى يتمتع بها الجميع ٠

٣٠٢ امكانية مساهمة المجتمع فى تمويل الخدمات الصحية :

تشير البيانات السابقة الى :

- وجود انفاق صحى خاص ذى أهمية نسبية مرتفعة فى كافة محافظات الجمهورية (على الرغم من قصور بيانات جمعه) ٠

- ارتفاع حجم تكاليف التغطية الشاملة بالتأمين الصحى فى مصر بالمقارنة بحجم الانفاق الصحى ٠

جدول رقم ـ ٤ ـ

نسبة القطاعات المختلفة فى تمويل الخدمات الصحية ١٩٨٠/١٩٨٨

البيان \ مصدر التمويل	الدولة	أفراد وقطاع خاص	قروض	منح	استثمار	جملة
وزارة الصحة						
ديوان عام	٦١ر٩	–	–	–	٣٨ر١	١٠٠
محليات	٨٣ر٥	٢ر٤	٩ر٢	–	٤ر٩	–
الجملة	٧٩ر٩	٢ر٠	٧ر٧	–	١٠ر٣	١٠٠
الهيئة العامة للتأمين الصحى						
علاج تأمين	٦٨ر٩	٣٠ر٤	–	–	٠ر٧	١٠٠
علاج شامل	١٠٠	–	–	–	–	١٠٠
اصابات عمل	٦٦ر٧	٣٣ر٣	–	–	–	١٠٠
علاج خاص	–	١٠٠	–	–	–	١٠٠
الجملة	٦٧ر٦	٣١ر٨	–	–	٠ر٥	١٠٠
المؤسسة العلاجية بالقاهرة						
علاج بأجر	–	٩٥ر٣	–	–	٤ر٧	١٠٠
درجة ثالثة مخفضة	٧٤ر٦	٢٥ر٤	–	–	–	١٠٠
مجانى	١٠٠	–	–	–	–	–
الجملة	١٠ر٢	٨٥ر٥	–	–	٤ر٢	١٠٠
المؤسسة العلاجية بالاسكندرية						
علاج بأجر	–	٩٢ر٢	–	–	٧ر٨	١٠٠
درجة ثالثة مخفضة	٥٨ر٤	٤١ر٦	–	–	–	
مجانى	١٠٠	–	–	–	–	
الجملة	١٩ر٨	٧٦ر٧	–	–	٤ر٦	١٠٠
هيئة المستحضرات الحيوية باللقاحات	٣٣ر٣	٢ر٨	٤٩ر٤	–	١٤ر٤	١٠٠
هيئة الرقابة الدوائية	٨٠	–	–	–	١٩ر٩	١٠٠
هيئة المستشفيات والمعاهد التعليمية	٦٣ر٧	٤ر٩	–	–	٣١ر٣	١٠٠
الجملة	٧٣ر٤	١١ر٧	٥ر٩	–	٨ر٩	١٠٠
قطاع خاص	٠ر١	٩٩ر٩	–	–	–	١٠٠

المصدر : محسوب من دراسة عن التمويل والانفاق الصحى فى مصر عام ٨٠ / ١٩٨١ مشروع بحث الخريطة الصحية ـ وزارة الصحة ـ نشرة رقم ١٧ سبتمبر ١٩٨٢ ، ص ١٠ .

جدول رقم - ٥ -

نسبة النفقات الطبية والعلاجية الخاصة والتعليمية الى الانفاق السنوى

فى بحوث ميزانية الأسرة لعام ٦٤/٦٥ - ٧٤/٧٥ و ٨٠/١٩٨١ حسب مهنة رب الأسرة

نسبة النفقات الطبية والعلاجية الخاصة الى الانفاق السنوى	أصحاب المهن الفنية والعلمية ومن اليهم (٪)	المديرون والاداريون ومديرو الاعمال (٪)	القائمون بالاعمال الكتابية ومن اليهم (٪)	القائمون بأعمال البيع (٪)	العاملون بالخدمات (٪)	العاملون فى الزراعة وتربية الحيوان وصيد البحر (٪)	عمال الانتاج ومن اليهم (٪)	عمال النقل والمواصلات (٪)		الجملة (٪)
فى بحث ميزانية الأسرة لعام ٦٤ / ١٩٦٥	٣ر٧	٢ر٥	٣ر٧	٢ر٩	٢ر٤	٢ر٧	—	٢ر٥		١ر٣
فى بحث ميزانية الأسرة لعام ٧٤ / ١٩٧٥	١ر٨	١ر٧	١ر٧	١ر٤	١ر١٥	١ر٤	١ر٩			١ر٥
فى بحث ميزانية الأسرة لعام ٨٠ / ١٩٨١								أفراد لايمكن تصنيفهم	أفراد خارج قوة العمل	
صحة	٢ر٨	٢ر٨	٣ر٣	٢ر٣	٢ر١	٢	٢ر٣	١ر٢	٣ر١	٢ر٦
تعليم	٢ر٢	٢ر٨	٢ر١	١ر٧	١ر٧	٠ر٩	١ر٤	١	١ر٦	١ر٧

المصدر : محسوب من : الجهاز المركزى للتعبئة والأحصاء ـ أبحاث ميزانية الأسرة ٦٤/٦٥ ، ٧٤/٧٥ ، ٨٠/١٩٨١

– انخفاض نسبة الانفاق الصحى الى الناتج القومى الاجمالى وانخفاض نسبة ما يوجه منه للرعاية الصحية الأساسية .

– ارتفاع نسبة الانفاق على الخدمات الطبية الخاصة الى الانفاق الكلى فى ميزانية الأسرة فى الثمانينات بالمقارنة بالسبعينات .

– تدهور معدلات تشغيل وحدات الرعاية الصحية الأساسية فى الريف .

وفى الصفحات التالية سوف نحاول أن نبحث عن وسيلة يمكن أن يتدخل بها القطاع الخاص من أجل توفير خدمة صحية لائقة لأفراد المجتمع محدودى الدخل ومعاونة وزارة الصحة فى توفير الرعاية الصحية الأساسية . **ولا يعنى ما سبق اننا نؤيد التحول نحو القطاع الخاص فى الرعاية الصحية الأساسية فى الريف وهى الخدمات التى سوف نركز عليها فى هذه الدراسة لأهميتها بالنسبة لمشاكلنا الصحية . وانما سوف نهتم هنا بنماذج التمويل الخاص للخدمة العامة ونماذج مشاركة المجتمع** Community Cost Sharing **فى تمويل الخدمات الصحية من خلال برامج تأمين صحى جزئية ونماذج توفير الخدمة برسوم .** وسوف تعتمد المناقشة التالية على نتائج بحث ميدانى اشتركت الباحثة فيه مع مجموعة من الباحثين فى استطلاع رأى أهالى بعض القرى فى الوجه البحرى والوجه القبلى عن مدى تقبلهم لنماذج تمويل الخدمات الصحية العامة تمويلا خاصا(٣٧) . ويرجع اختيارنا للمناطق الريفية الى انها مجتمعات صغيرة يصلح فيها تطبيق برامج مشاركة المجتمع .

٣.٢٠ نتائج استطلاع رأى متلقى الخدمة الصحية الأساسية ومقدمى تلك الخدمة فى ريف الوجه البحرى والقبلى عن امكانية التمويل الخاص للخدمات الصحية العامة فى ظل نماذج مختلفة للتمويل :

قامت فكرة هذه الدراسة على كيفية تدعيم الخدمات الصحية الأساسية فى الوحدات الصحية الريفية من خلال تقديم خدمات علاجية فقط بمقابل

فى المســاء ، على أن تكون الخدمة الصــحية الأساسية مجانية فى الصباح ، وبصفة خاصة خدمات التطعيــم ورعاية الأمومة والطفولة • ويستند ذلك على فكرة ان تمويل الخدمات العلاجية فى المســاء سوف يستخدم فى تحسين مستوى الخدمة الصــحية الأساسية المجانية فى الوحدات محل الدراسة • وتم جمع بيانات هذه الدراســة من ٢٨١٦ أسرة فى ٤ قرى بمركز منية النصر (محافظة الدقهلية و٤ قرى بمركز القوصية ـ محافظة أسيوط) بالاضافة الى استبيان ١٤٧ فرد من مقدمى الخدمة (أطباء ، ممرضات ، فنى معمل •••) فى القرى محل الدراسة • ولقد تحددت أهداف هذه الدراسة فيما يلى :

١٠٢٠٣ تحديد كيفية تحسين الخدمة الصــحية العامة من حيث :

ـ آراء مقدمى الخدمة (أطباء ، ممرضات ، أطباء أسنان •••) عن مشاكل الوحدات الصحية •

ـ آراء متلقى الخدمة من أهالى القرى عن مشــاكل الرعاية الصــحية العامة •

ـ امكانيات تحسين الخدمة الصــحية العامة من خلال مساهمة الأهالى المــادية فى ذلك •

٢٠٢٠٣ نموذج بيع الأدوية فى الوحدات الصــحية العامة كوســيلة لمساهمة الأفراد فى تمويل الخدمة ، من حيث :

ـ توضــيح القصور الشديد فى العرض العام للأدوية •

ـ مدى توفر الصــيدليات الخاصة كأساس للمقارنة ومدى اللجوء اليها من جانب الأهالى •

ـ مســتوى الانفاق الخاص على الأدوية من الصيدليات الخاصة •

ـ مدى تقبل الأهالى على شراء الأدوية من الوحدات الصــحية العامة •

٣٠٢٠٣ نموذج تقديم الخدمة الصــحية مقابل رســم معين من حيث :

- الانفاق الجارى للمجتمع محل الدراسة على الخدمات الصحية الخاصة ٠

- مدى تقبل المجتمع محل الدراسة لفكرة تقديم خدمات صحية برسوم فى الوحدات العامة ٠

- الوقت المتاح لدى مقدمى الخدمة ورغبتهم فى العمل فى الخدمة الصحية برسوم فى المساء فى الوحدات الصحية العامة ٠

- مقارنة مستويات دخول مقدمى الخدمة الصحية من عملهم الطبى الخاص الذى يزاولونه خارج الوحدات وهو الحجم الأدنى من الدخل الذى يقبلونه للعمل فى الوحدات الصحية العامة مساء بالحد الأقصى الذى يكون الأهالى مستعدين لدفعه فى الخدمة الصحية بمقابل فى المساء ٠

٤٠٢٠٣ نموذج الدفع المسبق للخدمة الصحية (تأمين جزئى ، أو شامل) :

- الانفاق الجارى على الخدمات الصحية الخاصة ٠

- مدى تقبل المجتمع لفكرة الدفع المسبق للخدمة الصحية ومواعيد الدفع الدورية المختارة وكيفية الدفع ٠

٥٠٢٠٣ وفى النهاية حاولت الدراسة ربط النماذج السابقة بالمستوى الاجتماعى والاقتصادى لمجتمع العينة ، والذى تم تقدير مؤشر له من الملكية ونوعية المحاصيل والتعليم والسكن والسلع المعمرة والهجرة(٣٨) ٠

- ويوضح الجدول رقم - ٢ - فى الملحق خصائص مقدمى الخدمة كما ظهر فى مجتمع العينة ، حيث مثلت نسبة الأطباء ٥ر٩٪ من مجموع مقدمى الخدمة وكانت نسبة المرضات ٧ر١٧٪ ونسبة عمال الصحة ٦ر١١٪ ٠ وتوزعت بقية النسب بين الموظفين والصيادلة ٠ كذلك يوضح هذا الجدول أن ٢ر٦٣٪ من مقدمى الخدمة يأتون من نفس القرية وان ٢ر٢٣٪ يأتون من نفس المركز فى حين يأتى ٦ر٦٪ من العاملين من خارج المركز و٧٪ يأتون من خارج المحافظة ٠ الأمر الذى يشير الى ائتلاف كبير بين مقدمى الخدمة والأهالى ٠ ونلاحظ أن متوسط سنوات البقاء فى الخدمة الصحية فى الريف

كانت ٣ر٤ سنة بالنسبة للأطباء البشرين وأطباء الأسنان والصيادلة والممرضات ٠

ـ كذلك تبين خصائص متلقى الخدمة ارتفاع نسبة الأمية بينهم (٩ر٥٦٪) وارتفاع نسبة العاملين بالزراعة (٥ر٥٧٪) ، والانخفاض الشديد فى المستوى الاجتماعى والاقتصادى لأفراد هذه العينة ، حيث بلغ متوسط مؤشر الحالة الاجتماعية والاقتصادية ٥ر٢ فقط ٠ وتراوح مداه بين ١ - ٨ر٢ مشيرا الى التفاوت الكبير الاقتصادى والاجتماعى بين أفراد العينة وبصفة خاصة فى مركز القوصية ٠ (جدول رقم ٣ فى الملحق الاحصائى) ٠

ـ كذلك يوضح الشكل رقم - ١ - فى الملحق الاحصائى أهم مشاكل الخدمة الصحية التى أثارها أفراد المجتمع محل الدراسة وهى من حيث الأهمية النقص فى الأداء ٠ اهمال الأطباء ، عدم دقة الكشف ، وعدم نجاح العلاج وعدم وجود أماكن الانتظار ٠

ـ وبناء على ما سبق عبر أفراد المجمتع عن رغبتهم فى المساهمة فى تمويل الخدمات الصحية على أساس أن يقوم النظام على **نوعين من الخدمة ، خدمة مجانية فى الصباح وخدمة علاجية فقط بأجر فى المساء تستخدم حصيلتها فى تحسين الخدمة الصحية العامة** وفى توفير حوافز للعاملين خاصة ٠ وقد اتضح لنا ان ٧٠٪ من أهالى العينة يلجؤون بالفعل للخدمة الطبية الخاصة وان الأطباء يمارسون بالفعل الخدمة الصحية الخاصة بجانب عملهم الحكومى ٠

ـ ويوضح الجدول رقم - ٤ - فى الملحق الاحصائى ان نموذج الخدمة بمقابل Fee for service لاقى قبولا كبيرا بين متلقى الخدمة (١ر٨٥٪) ومقدمى الخدمة الصحية (٤ر٨٣٪) ٠ فى حين احتل نموذج تمويل الخدمة الصحية العامة من حصيلة مبيعات الدولة من الدواء المكانة الثانية لدى مقدمى الخدمة (٧٥٪) ولدى متلقى الخدمة (١ر٨٤٪) ٠ ولم يحظى نموذج الدفع المسبق (تأمين) للخدمة الصحية الا بـ ٦ر٤٤٪ من أصوات متلقى

الخدمة • أما بالنسبة لمقدمى الخدمة فطالما أنهم تقبلوا العمل فى المساء فى الوحدة الصحية العامة بأجر فان وسيلة التمويل لن تهمهم •

- ويوضح الجدول رقم - ٤ - فى الملحق ان عدد الساعات الاضافية التى يكون مقدمى الخدمة مستعدين للعمل فيها فى نظام الخدمة بأجر تتراوح أربع ساعات ونصف للأطباء الى ساعة ونصف للصيدلى وفنى معامل وهى عدد ساعات كافية لفتح العيادات الخارجية مساءا • كذلك تبين من هذه الدراسة وجود علاقة بين ما يرغب أن يحصل عليه الطبيب مقابل الخدمة الصحية الخاصة فى الوحدات الريفية وبين ما يحصل عليه من عمله الخاص • وتراوح الحد الأقصى لرسم الزيادة الذى يرغب أفراد المجتمع فى دفعه بين ٥ر١ جنيه و٢ جنيه ، فى حين بلغ الحد الأدنى الذى يقبله الطبيب للعمل فى الوحدة الصحية مساء بين عشرة جنيهات فى القوصية وثمانى جنيهات فى منية النصر •

- أما بالنسبة لنموذج شراء الأدوية بمقابل من الوحدة الصحية العامة لتمويل الخدمة الصحية بها ، فلقد أوضحت هذه الدراسة أن أفراد العينة يدفعون حوالى ٥ - ٧ جنيهات فى المتوسط فى كل حالة مرضية على شراء الدواء من الصيدليات الخاصة • وتمثل هذه القيمة ٦٠٪ - ٧٠٪ من قيمة المدفوعات الخاصة على الرعاية الصحية للأهالى • وتتمثل مزايا هذا النموذج فى أنه سوف يولد دخل اضافى للوحدة الصحية وسوف يؤدى الى زيادة معدلات استخدام تلك الوحدات من جانب الأهالى نتيجة لتوفر الدواء أيضا بها •

- وبالنسبة لنموذج الدفع المقدم ، فان نسبة من تقبله من جانب الأهالى كانت منخفضة • ويرجع ذلك الى وجود علاقة بين هذا البديل ودرجة تعلم متلقى الخدمة الصحية والتى تبين انخفاضها الشديد بين أهالى الريف • ولقد أجاب ٧٣٪ من الذين تقبلوا هذا البديل برغبتهم فى الدفع المسبق على أساس نصف سنوى (موسمى) وبحد أقصى ٥ - ٦ جنيهات للعائلة مما

يسمح فى النهاية بمبلغ يساوى ١٢٠٠٠ جنيه لقرية تتكون من ١٠٠٠ أسرة ٠ وهو مبلغ غير بسيط خاصة اذا قارناه بمعدل الانفاق الجارى على الوحدات الصحية العامة وهو ٦٦٠٠ جنيه فى عام ١٩٨١/٨٠ ٠

ـ وفى النهاية أوضحت الدراسة وجود علاقة طردية بين المستوى الاجتماعى والاقتصادى للأسر محل الدراسة ومدى تقبلهم لبدائل تمويل الخدمات الصحية ٠ أى أنه كلما ارتفع المستوى الاجتماعى والاقتصادى للأفراد كلما ازداد طلبهم على الخدمة بأجر ٠ ولقد تبين وجود علاقة معنوية موجبة بين بدائل شراء الأدوية من الوحدة ودخل الأسرة وملكية المنزل والمستوى التعليمى لمتلقى الخدمة ٠ كذلك تبين وجود علاقة طردية بين الدخل ، الظروف المعيشية ومستوى تعليم الأهالى وبين تقبل الأفراد لنظام التأمين الصحى (جدول رقم ـ ٥ ـ فى الملحق) ٠

٠٣٠٣ المقارنة بين البدائل المختلفة للتمويل الخاص (مشاركة المجتمع) للخدمات الصحية العامة فى الريف :

واذا كانت الدراسة السابقة أوضحت تقبل الأفراد لمفهوم المشاركة فى تمويل الخدمة العامة ، فسيصبح من الضرورى مقارنة البدائل المختلفة لمساهمة المجتمع فى تمويل الخدمات الصحية ٠ والمقارنة لهذه البدائل يكون من خلال عدة معايير : التكلفة ، العدالة الاجتماعية ، الطلب على الخدمة الصحية ، المشاكل الادارية ، التغطية ، خلق فرص عمل وعقبات تنفيذ كل بديل على حدة ٠ وهو ما يوضحه النموذج التالى :

المعيـــــار	تأمين صحي شامل	تأمين جزئي	خدمة بمقابل نقدي
العدالة الاجتماعية	مرتفعة	متوسطة	منخفضة
الطلب على الخدمة الصحيـــــة	يزداد	قد يزداد	لا يؤثر
التكلفة الفـــــرد	معقولة	مرتفعة	مرتفعة جدا
التمويـــــــــل	٤ر٣ مليون عائلة (٦٥٪ من سكان الريف x ٣٥ جنيه للعائلة = ١١٩ مليون جنيه فى عام ١٩٨٦ (على اساس تكلفة التأمين الصحى فى الاسكندرية)	٥٠ ٪ من سكـــان الريف x ١٥ جنيه للعائلة = ٨ر٣٩ مليون جنيه (١٩٨٦) يدفع الفرد تكلفة الدواء	٢٠ مريض فـــى اليوم x ٢ جنيه = ٤٠ جنيه مقابل العلاج —
الادارة	معقدة	معقولة	معقولة
التغطية (الشمول)	كامل	غير كامل	غير كامل
خلق فرص عمل	كثيرة	موجودة	اضافة
المشاكل			
ادارية	كبيرة	معقولة	سهلة
سياسية	لاتوجد	لاتوجد	توجد
اجتماعية	توجد	توجد	توجد
مرضية	حوافز ضعيفة	حوافز ضعيفة	حوافز مادية جيدة
اقتصاديا	عبء مادى كبير للدولة	عبء مادى معقول للدولة	عبء مادى على الفرد

Abdel Khafar, Ahmed Nagaty, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler Strategy Development Initiative. Health Care Financy Strategy, Ministry of Helth SRHD, February 1986 p. 19820.

ونخلص مما سبق أن أكثر البدائل سـهولة فى التطبيق هو بديل الخدمة العلاجية برسـم فى المسـاء فى الوحدة الصـحية مع وجود خدمات وقائية وعلاجية أساسية مجانية فى الصـباح · الا ان هذا البديل هو أكثر تلك البدائل بعدا عن تحقيق عدالة اجتماعية وأكثرها تكلفة بالنسـبة للفرد

ولهذا فاننا سوف نستبعده • أما بالنسبة لبديل التأمين الصحى الشامل فعلى الرغم من أهميته الا اننا لا نعتقد انه يمكن تطبيق هذا البديل فى الوقت الحالى نتيجة للأعباء المادية الكثيرة الذى يتطلبها والمشاكل الادارية المصاحبة له • الا ان نظرا لأهمية التأمين الصحى فى توفير خدمات صحية دون أعباء اجتماعية كبيرة نؤيد بديل التأمين الصحى الجزئى كخطوة لتحقيق تأمين صحى شامل ، خاصة وأن نماذج مساهمة المجتمع فى تمويل الخدمات الصحية تنطبق بصفة خاصة على هذا البديل • وهو ما أشرنا اليه باختصار شديد عن تجربة الصين فى التأمين الصحى •

٠٣٠٣ التأمين الصحى الجزئى :

١٠٣٠٣ **التعريف :** فى تجارب عديدة عرف التأمين الصحى الجزئى على أنه مشروع(٣٩) مختلط يقوم أساسا على التمويل الخاص غير الاجبارى **لتدعيم الميزانية العامة لتوفير خدمات تأمينية علاجية جزئية للأفراد •** وفى الواقع يقوم هذا النموذج فى ظل مجتمعات صغيرة من خلال جمعيات تعاونية Consumers cooperatives تتكون من أفراد تلك المجتمعات ، ويعتمد فى توفيره للخدمات الصحية على الجهود الذاتية من حيث التمويل والخدمة • ولا تدخل الدولة فى تحديد الرسم التأمينى حيث يتم تقديره فى ضوء موارد وتكلفة وظروف كل مجتمع على حدة • وتدعم الدولة هذه الجهود من خلال مساهمتها فى اعداد أفراد القوة العاملة الصحية فى مجال الخدمة العلاجية فقط ، فى حين يكون المساعدين من المجتمعات محل الدراسة(٤٠) • كذلك تساهم الدولة فى توفير مكان مزاولة العمل اذا لم يكن متوفرا •

٢٠٣٠٣ مبررات قيام هذا النظام :

تدعم الاعتبارات التالية صلاحية هذا النظام فى مصر :

- الانخفاض الشديد فى شمول خدمات التأمين الشامل لأفراد المجتمع المصرى •

- الانخفاض الشديد فى أجور القوة العاملة الطبية فى الهيئات الصحية العـامة ٠
- الارتفاع فى أسـعار الخدمات الطبية الخاصة ٠
- تزايد معدل البطالة بين خريجى كليات الطب ٠
- النقص فى القوة العاملة الطبية من المساعدين (الممرضات)(٤١) ٠

٣٠٣٠٣ شـكل هذا النظـام فى مصر :

وفى حالة مصر ، نتصور ان التأمين الجزئى يمكن أن يكون فى صورة تعاونيات مدعمة حـكوميا ٠ وتساهم مختلف المجتمعات من خلال رسم بسيط دورى فى الاشتراك به ، ومن الممكن أن يتم تحديد هذا الرسم اما على أساس موسمى أو شهرى ٠ وحيث ان هذه الخدمة سوف تعتمد أسـاسا على الجهود الذاتية ، فانها تصبح مجالا صالحا لدمج خدمات المعالجين الشعبيين كالدايات وحل فى الصـحة فى النظام الصحى الرسمى ٠ ويشارك هؤلاء الأفراد فى التثقيف الصحى مثل حالة الطبيب حافى القدمين فى الصين(٤٣) ٠

ويعتمد هذا النظـام فى ادارته على المجموعة العاملة وعلى رأس طبيب الوحدة ٠ وتحصـل هذه الوحدة على تـكاليفها من المجتمع التى تخدمه ، بالاضافة الى دعم خاص من وزارة الصـحة فى ضوء تكاليف وكفاءة وتحصل فى تشغيل كل وحدة على حدة ٠

وهكذا يمثل هذا الدعم حافز على نجـاح ادارة هذه الوحـدة وكفاءة العاملين بها ، والذين يعملون بتعاقد مع هذه الوحدة وليس بصورة ثابتة ٠

ويمكن أن يشترك أهالى المجتمعات محل الدراسة فى العمل بعـد فترة تدريب مع طبيب الوحـدة ٠ وفى هذا الصـدد يأخذ التحول للقطاع الخاص شكل التعاقد ٠ واذا تطلب الأمر تشريع هذا النظام فاننا نعتقد انه لا توجد مشـاكل فى هذا الصـدد سوى فى ضـمان تحقيق رقابة المجتمع على هذه

الجهود الذاتية . ويعنى ذلك ان تقييم الادارة والكفاءة سوف يكون من جانب أفراد المجتمع وليس فقط من جانب الدولة .

وفى الدراسة الاستطلاعية لوزارة الصحة السابق عرضها تبين لنا(٤٣) ان كل أسرة مستعدة لدفع جنيه - ٢ جنيه فى الشهر مقابل الاشتراك فى التأمين الصحى . فاذا اعتبرنا ان كل طبيب يخدم ٨٠٠ عائلة فان الدخل المتوقع سوف يكفى لتغطية الحد الأدنى الذى طلبه الطبيب كدخل (والذى تراوح بين ٢١٥ و٢٧٠ جنيه فى الشهر) .

ولتغطية التكاليف الجارية أيضا اللازمة لتوفير هذه الخدمة ، اما التكاليف الاستثمارية فسوف يتم الحصول عليها من جانبين : دعم الدولة وتبرعات خاصة لها . ولقد تبين فى الدراسة الاستطلاعية السابق عرضها ان الجامع يرعب دورا أساسية فى توعية الأفراد بالجهود الذاتية وتدعيمها ، بحيث يمكن الاعتماد عليه فى تجميع التبرعات الخاصة عند التحقيق من كفاءة تلك الوحدات .

وهكذا تتلخص مهام الدولة والمجتمع المحلى والطبيب فيما يلى(٤٤) :

(أ) **تقوم الدولة** بتوفير مكان يزاول الطبيب فيه مهامه (الوحدة الصحية) ، بالاضافة الى انها توفر له أيضا القوة البشرية المتخصصة .

(ب) **تدعيم الدولة الدواء** ، وتدفع بعض الاعانات للعائلات الفقيرة التى لا تستطيع الاشتراك فى النظام ، وتساهم أيضا فى الاستثمارات اللازمة وفى مراقبة نشاط وتكلفة تلك الوحدات مع أهالى المجتمعات المحلية .

- **أما أهالى المجتمعات** المختلفة فيقوموا بدفع قيمة شهرية للاشتراك فى هذا النظام تحدد بجنيهين عن كل شهر ، مع العلم بأنهم سيتحملوا تكلفة الدواء المدعم من جانب الدولة . ويتم ذلك على الأقل فى بداية عمل تلك الوحدات . ويساهم أهالى تلك المجتمعات فى اختيار القوة العاملة المساعدة

والتى قد تكون منهم • بالاضافة لذلك يساهم الأهالى أيضا فى اختيار المراقبين الشعبيين لعمل الوحدة •

- **ويلتزم الطبيب** ومساعديه بتوفير رعاية صحية طوال الـ ٢٤ ساعة يوميا • ويقوم الطبيب بادارة تلك الوحـدة ودفع كافة مستلزماتها الجارية من الحصيلة الشـهرية ويصبح دور الطبيب الأساسى هو الزام الأهالى بالالتزام بنظام الاحالة Reformal System لخدمات الطبية • ويعنى ذلك ان الطبيب هو الذى يعطى تصريح الاحالة لخدمات صـحية أكثر تخصصا فى حالة عدم توفر هذه الخدمات فى وحدته • واذا كانت الحالة المرضـية تستدعى ذلك • أما فيما عدا ذلك فلا يحق للمواطن العلاج الا فى الوحدة الذى يساهم فيها باشتراك التأمين •

٤٠٣٠٣ مشـكلة هذا النظـام :

(أ) مشكلات خاصة بالتمويل :

- يترتب على نظام التمويل الاختيارى مشكلة خاصة بمدى استمرارية هذه المدفوعات • اذ توضح التجارب السابقة ان مثل هذه المدفوعات لا تستمر أكثر من بعض سنوات ثم تتوقف • ولهذا يجب العمل على ادخال هذا النظام داخل استراتيجية واضحة المعالم لتدعيم جهـود الصحة العامة • وتهـدف هذه الاستراتيجية الى نشر التأمين الصحى الشامل على كل الأفراد فى فترة زمنية طويلة الأجل تتراوح بين ١٥ عام - ٢٥ عام •

ويتطلب ذلك أن تقوم هيئة عامة تعاونية بجمع المدفوعات الشـهرية للأفراد فى هذا النظـام كبنك القرية أو الجمعية الزراعية ، بالاضافة الى امكانية تخصيص جزء من الفائض الزراعى للخدمات الصحية •

(ب) وتعد مشـكلات تقييم الجهود الخاصة فى هذا النموذج على درجة كبيرة من التعقيد حيث تتطلب مقاييس دقيقة للأداء والتكلفة • كذلك يجب

أن تتم عمليات التقييم على فترات زمنية متقاربة ثابتة من جانب الأهالى والهيئات المحلية · ويعد مجلس القرية أفضل وسيلة لتحقيق ذلك(٤٥) ·

٥٠٣٠٣ مزايا هذا النظام :

(أ) تخفيف الأعباء الملقاة على المستشفيات العامة والعيادات الخارجية بها نتيجة لمساهمة ايرادات هذا النظام فى تحسين مستوى الخدمة الصحية ·

(ب) التغلب على أهم المشكلات الصحية فى مصر والتى تتفاقم نتيجة لعدم الوقاية لها مثل البلهارسيا والنزلة المعوية وسوء التغذية · اذ سيلتزم المريض بالذهاب الى الوحدة أولا للحصول على الرعاية الصحية الأساسية · ويرجع السبب فى التزامه بالذهاب الى الوحدة أولا فى معرفته فى انه لن يتمكن من اللجوء الى الوحدات الأكثر تخصصا الا مرورا بتلك الوحدة خاصة وانه يشارك فيها ماديا · كذلك يقوم مساعدى الطبيب من أهالى القرية بالكشف عن الحالة التى تحتاج الى وقاية ورعاية صحية أساسية فى منازلها دون الانتظار حتى يلجأ الأهالى بهم · وفى هذه الحالة سوف تدعم حصيلة الخدمات العلاجية خدمات الرعاية الصحية الأساسية فى الوحدات الصحية الريفية ·

٦٠٣٠٣ الخلاصة :

ومما سبق يمكن أن ننتهى الى الاستنتاجات التالية :

(أ) أن المشاركة فى التكاليف من جانب الأهالى لا تعنى احلال النظام الصحى القائم ، ولكن تدعيمه بالجهود الخاصة من واقع احتياجات كل مجتمع ·

(ب) ان التأمين الجزئى يعد أفضل البدائل المطروحة حاليا لمشاركته الجهود الخاصة ، حيث يظل الفرد فيه على صلة بالنظام القائم والذى يوفر له الجهود الطبية المتخصصة ·

(ج) ان مشاركة أفراد المجتمع فى تمويل الخدمات العامة قد يحقق

اعتبارات الكفاءة ، اذا كانت كفاءة أداء الخدمة تحتل معيار المساهمة فى التمويل ٠

(د) الاهتمام بنظام الاحالة من الوحدات الأساسية الى الوحدات الأكثر تخصصا سوف يوفر على الدولة أعباء كثيرة نتيجة لزيادة الاقبال على الوحدات الأخيرة ٠

(هـ) يمثل هذا النظام وسيلة لتحسين مستوى الوحدات الصحية الأساسية وربطها بمشكلات المجتمع ٠

(و) يعد هذا النظام خطوة نحو تحقيق التأمين الصحى الشامل فى فترة لا تقل عن ٢٠ - ٢٥ سنة ٠

الهــــوامش

(١) نشير هنا الى ما ذكره الكاتب Thomas B. Darr عن التحول نحو القطاع الخاص ، فهو اما أهم تطور في ادارة المـال العام أو انه وسيلة للقضاء على قوى العمل العام ·

(٢) Ted M. Ohashi, Marketing of SOE & Capital Markets & Marketing Devices, A Paper Presented At the International Conference on Privatization USAID, Washington D.C. February 1986 p. 1.

(٣) A.J. Kay & D.J. Thompson, Privatization, A policy in Search of a Rationale, *The Economic Journal,* No. 96 (March 1986) p. 18.

(٤) Ted M. Ohashi, *op. cit.,* p. 2 - 4.

(٥) Steve H. Hanke "Strategies Employed in Successful Privatization Reforms, *International Conference on Privatization USAID,* Washington D.C. February, 1986. p. 5.

International Conference on Privatization, USAID, Washington D.C. February 1986, p. 7.

(٦) Peter Thomas, Legal & Tax Considerations in Privatization,

(٧) وهو ما حدث عند ادارة خدمات التليفون في بوتسوانا ، وبالنسبة لبعض خطوط النقل البرية في الولايات المتحدة الامريكية ·

(٨) Gabriel Roth "The private provision of public services in developing countries "Oxford Papers no. 11, 1987 p. 3 & 4.

(٩) شكل رقم ١٠ في الملحق يشير الى المراحل المختلفة للتحـــول نحو القطاع الخاص ·

Lanee Marston, Preparing for Privatization, *International Conference on Privatization, USAID,* Washington, February 1987. p. 5.

(١٠) L. Gray Covan, An Overvie wof Privatization & the AID Experience, *International Conference on Privatization,* US AID Washington D.C. February 1987 p. 18.

(١١) Gabriel Roth, *op. cit.* p. 1

(١٢) انظر فى هذا الصدد : هبة أحمد نصار ، « مقدمة فى اقتصاديات الرفاهة » مذكرات غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٨٦

(١٣) Y.G. Head & C.S. Shoup "Public Goods, Private Goods & Ambiguous Gods", *Economic Journal,* No. 79, 1979 p. 567 - 572.

(١٤) Wiseman J., The Theory of Uublic Utility Price, An Empety Box *Oxford Economic Papers,* (Feb. 1957), p. 64

(١٥) انظر مقالة :

Stockey, N.L., Intertemporal price discrimination *Quarterly Journal of Economics* (August 1979)

(١٦) Steve H. Hanke, *op. cit.,* p. 2.

(١٧) انظر : E.S. Savas, *Privatizing the Public Sector, How to Shrink Government,* Catham House Publishers, Catham N.J. 1982

(١٨) Gabriel Roth, "*Op. cit.*" p. 127 - 130.

(١٩) Robert Poole The Politics of Privatization, *International Conference on Privatization USAID,* Washington D.C. February 1987, p. 5 & 6

(٢٠) Susan Ueber Raymond, Anne Glauber, Beyond the Public Prescription, Private & Public Roles in East Health USAID Document (Unpublished) Cairo, 1986.

(٢١) هبة نصار « دراسة فى اقتصاديات السلع العامة » رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، يونيو ١٩٨٣ ، ص ٣٩ - ٤٧ .

(٢٢) انظر : A.J. Culyer, *The Political Economy of Social Policy,* Martin Robertson, Oxford 1980 p. 53

(٢٣) انظر :

Robert G. Evans "Supplier Induced Demand" in Mark Perlman ed., *The Economics of Health & Medical Care,* McMillan 1974, p. 162 - 174.

(٢٤) انظر :

John B. Mc. Kinlay, *Economic Aspects of Health Care* Published for the Milbank Memorial Fund by Prodis, New York, 1973, p. 4.

(٢٥) انظر : Robert H. Haveman, Julius Margolis *Public Expenditures & Policy Analysis* "Markham Publishing Company, The Printing August, 1971, p. 23 - 25.

(٢٦) John G. Cullis & P.A. West, *The Economics of Health* Martin Robertson & Company Ltd. 1979 p. 34 & 35

(٢٧) وزارة الصحة ، دراسة عن التمويل والانفاق الصحى ، الخريطة الصحية لمصر ، نشرة رقم ١٧ – ج. م. ع ، سبتمبر ١٩٨١ ، ص ٣ .

(٢٨) James Jeffers, *Health Policy Review,* Health Sector Assessment, Ministry of Health, Strengthening Rural Sector (unpublished) Cairo 1982

(٢٩) Carl M. Stevens "*Rationalizing Health Sector Financing in Egypt*", Ministry of Health, Strengthening Rural Health Sector (unpublished) 1985 p. A. 73.

(٣٠) Arthur H. Furnier "*Syncrisis, the Dynamics of Health, A.R.E.*" Publication U.S. Department of Health Service, No. (OS) 76 50026, Washington D.C. September. 1975 p. 40.

(٣١) ويعكس ذلك تركز الخدمات الصحية العامة فى المناطق الحضرية ، وسوء توزيعها بين الحضر والريف (انظر جدول ١ فى الملحق) وهى مشكلة سبق أن ناقشناها فى بحث سابق لنا ولن نتعرض لها فى هذا البحث .

(٣٢) لم نذكر بيانات عام ١٩٨٧/٨٦ عن الانفاق الصحى العام وهى متوفرة لعدم توفر بيانات عن الانفـــاق الصحى الخـــاص فى مصر الا لعـــام ١٩٨١/٨٠ .

(٣٣) د. حسين عبد العزيز حلمى « السياسات الصحية والاقتصادية وتأثيراتها على الوفيات مع التركيز على الأوضاع فى الدول العربية » المؤتمر العربى حول السياسات الســـكانية ، تونس من ٩ – ١٣ مارس ١٩٨٧ ، ص ٨ ، ٢٥ .

(٣٤) تجرى المقـــارنات فى عام ١٩٨١/٨٠ لعـــدم وجود بيـــانات عن الانفاق الصحى الخاص الا عن هذه السنة .

(٣٥) مع التحفظ على بيانات هذا الجدول .

(٣٦) وقد ترجع هذه الزيادة الى زيادة تكلفة الخدمة الصحية وزيادة مستويات الدخول وبالتالى زيادة الطلب على الخدمات الصحية الخاصة .

(٣٧) Ahmed Nagaty, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler, Bahgat Rashad *"Cost Sharing Feasibility Study, Community & Providers Perception Component"* Ministry of Health, Strengthening Rural Health Delivery Project (SRED) October 1986.

(٣٨) ولقد اختبرت هذه الدراسة بدائل أخرى لتمويل الخدمة الصحية العامة من خلال مفهوم مشاركة المجتمع الا اننا سوف نقتصر على عرض أهم تلك البدائل .

(٣٩) Abdel Khafar Khalaf ... *op. cit.* p. 26 - 28.

(٤٠) Victor W. Sidel & Ruth Sidel "The Health Care Delivering Syste mof the People in the Republic of China" in Kenneth W. Newell, Health by people, WHO, Geneva, 1975 p. 30. 40

(٤١) Ahmed Badran, Structural Adjustments in Health Sector to Protect the Vulnerable Group, Third World Forum. UNIFEC 1989.

(٤٢) Victor W. Sidel & Ruth Sidel, The Health Care Delivering System of the People in the Republic of China, in Kenneth Newell, *Health by people WHO,* Géneva 1975 p. 30 - 40

(٤٣) Ahmed Nagaty, Hela Nassar, Mona Hhorshid, Thomas Engler, Bahgat Rashat, Cost Sharing Feasibility Stury ..., *op. cit.*, p. 12.

(٤٤) انظر محتوى دراسة : Abdel Khafar Khalaf ......, op. cit.

(٤٥) Abdel Khafar Khalaf, op. cit. p. 20 - 25

ملحق إحصائي

جـــدول رقم (١) فى الملحق

بعض المؤشرات الصحية على المستوى الاقليمي

المحافظة	سرير/ ١٠٠٠ القطاع الصحي العام	سرير/ ١٠٠٠ فرد وزارة الصحة	طبيب/ ١٠٠٠ فرد ١٩٨٥	ممرضة/ ١٠٠٠ فرد ١٩٨٥	الانفاق الصحى على الفرد ١٩٧٨	نسبة المزودة بمياه شرب ١٩٨٦ (٪)
القــاهرة	٣ر٨	١ر٤	٧ر٥٣	٦ر٤	١٠ر٢٥	٩٢
الاسكندرية	٢ر٨	١ر٢	٩ر٩٦	٨ر٩٣	٧ر١٤	٩٨ر٥
بور سعيد	٣ر٥	١ر٩	٩ر٥٦	١٨ر١٥	٧ر٤٥	١٠٠
السويس	٣ر١	٢ر٧	١٣ر٥١	١٥ر١	٧ر٥٥	٩٨ر٥
المتوسط	٣ر٣	٢ر٠٥	١٠ر١٤	١٢ر١٥	٨ر١	٩٧ر٣
دمياط	٢	١ر٨	٨ر٣	١٣ر٩	٣ر٣٢	٣٦ر٩
الدقهلية	١ر٥	١	٦ر٥٩	٦ر٥	٢ر٨٦	١١
الشرقية	١ر٣	١	٣ر٣٦	١٣ر٩	٢ر٧	١٢ر٧
القليوبية	٣ر١	٢ر٦	٣ر٩	٧ر١٦	٤ر٤٨	٦ر٩
كفر الشيخ	١	١	٥ر٩٨	٩ر٣٣	٢ر٣٩	٤
الغربية	١ر٨	١ر٣	٥ر٧٧	١٢ر٢٩	٤ر١١	٤ر٣
المنوفية	١ ٣	٠ر٩	٤ر٤٥	١٠	٣ ٠٩	٤ر٢
البحيرة	١ر١	٠ر٨	٣ر٦٣	٦ر٥١	٣ر٤٤	٥ر٨
الاسماعيلية	١ر٧	١ر٣	٥ر٩٧	٨ر٥٤	٤ر٦٦	
المتوسط	١ر٦٤	١ر٣	٥ر٣٣	٨ر٩	٣ر٤٥	٩ر٥
الجيزة	٢ر٤	١ر٣	٦ر٣٦	٥ر٧٧	٢ر٦٣	١١ر١
الفيوم	١ر٢	١ر١	٤ر١	٨ر٩٢	٢ر٤٦	٢
بنى سويف	١ر٤	١ر٣	٦ر١١	١١ر٩٥	٣ر٠٧	١ر٢
المنيــا	١ر١	١ر٠	٣ر٦٦	٥ر٧٧	٢ر٣٩	٢
أسيوط	١ر٤	١ر٠	٧ر٢٧	١٠ر٣٨	٢ر٩٥	٣ر١
سوهاج	١ر١	٠ر٩	٤ر٦٩	٢ر٨٢	٢ر٣٨	٣ر٧
قنــا	١ر١	١ر٠	٣ر١٩	٣ر٢٩	٢ر٣٢	٣ر٨
أسوان	١ر٩	١ر٨	٦ر٦١	٤ر٩٧	٤ر٥٤	٧ر٢
المتوسط	١ر٤٥	١ر١٧	٥ر٢٥	٦ر٧	٢ر٨	٤ر٣
مطروح	١ر٣	١ر١٣	١١ر٤٥	٧ر١١	٥ر٧٨	
البحر الأحمر	٢ر٣	٢ر٣	٨ر٩٦	١٢ر٩٦	١١ر٨٥	
سيناء	٣ر١	١ر٩	٢٥ر٦	١٦ر٢٧	٨ر١٥	
المتوسط العام	٢ر٣	٢ر٣	٣٧	٦ر٢٥	٣ر٢٢	
الوادى الجديد	١ر٩	١ر٢	٥٩	٧ر٥٦	٤ر٨	

المصدر : وزارة الصحة ، قسم الاحصاء ١٩٨٧ ، ومن الخريطة الصحية « التمويل والانفاق الصحى فى مصر ، مايو ١٩٨٨) ، ومن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ، النتائج الأولية لتعداد ١٩٨٦ ، ١٩٨٨ .

جـــدول رقم (٢) خصائص مقدمى الخدمة الصحية

البيـــان	الفوصيه	منيه النصر	المجموع	٪
١ ـ النوع				
الأطباء	٧	٧	١٤	٩ر٥
أطباء الأسنان	—	٢	٢	١ر٤
الممرضات	١٢	١٣	٢٥	١٧ر٧
عامل صحة	١٤	٣	١٧	١١ ٦
مساعد فنى معمل	٥	٥	١٠	٦ ٨
موظين	١٣	٨	٢١	١٤ ٣
صيادلة	١	—	١	٠ ٧
آخرين	٢٩	٢٨	٥٧	٣٨ ١
المجموع	٨١	٦٦	١٤٧	١٠٠
٢ ـ الاقامة				
فى الوحدة	—	—	—	—
نفس القرية	٤٦	٤٦	٩٢	٦٣ر٢
نس المركز	٢٤	١١	٣٥	٢٣ ٢
خارج المركز	١	١٨	٩	٦ ٦
خارج المحافظة	١٠	١	١١	٧ ٠
متوسط سنوات				
البقاء فى الخدمة				
الطبيب	١ر٢	٢ر٦	١ر٩	
طبيب أسنان	—	٤ر٠	٤ر٠	
ممرضة	١ر٧	٥ر٥	٧ر٠	
عامل صحة	٥ر٢	٣ر٧	٤ر٩	
مساعد فنى معمل	٨ر٨	٩ر٠	٨ر٩	
موظف	٢ر٨	٥ر٢	٣ر٧	
بقية الموظفين	١٠ر٨	٨ر١	٩ر٥	

المصدر :

Ahmed Nagaty, Heba Nassar Mona Khorshid, Thomas Engler, Bahgat Korani "Cost Sharing Feasibility Study" MOH, SRHD, October 1986, p. 13.

جـــدول رقم (٣)

خصائص مجتمع العينة من متلقى الخدمة

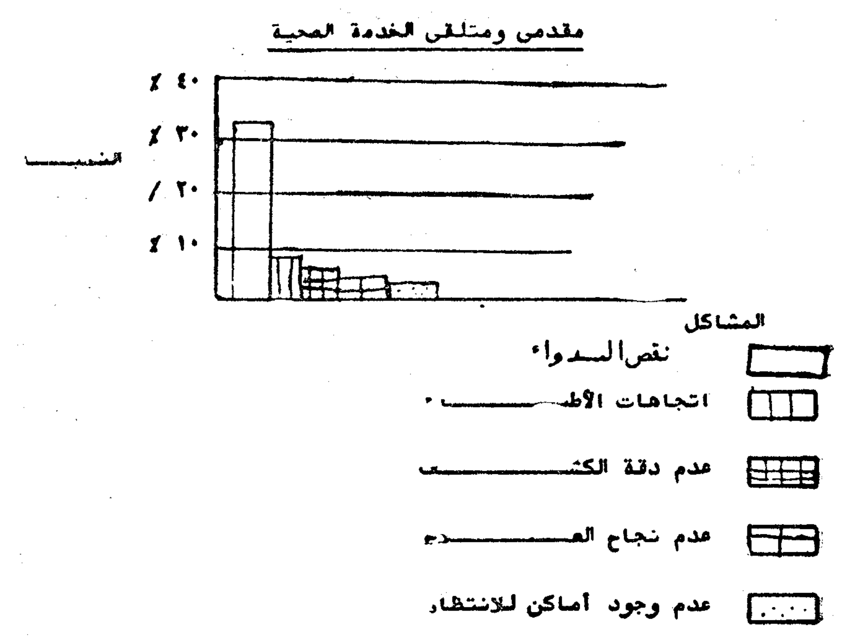
البيــــان	منية النصر	القوصية	المجموع
متوسط حجم العائلة	٦ر٥	٣ر٥	٥٦
التعليم (٪)			
زوج وزوجة أميين	٩ر٤٦	٧ر٦٥	٩ر٥٦
زوجة أمية	٩ر٢٩	٩ر٢٩	٩ر٢٩
زوج أمى	٣ر٤	٦ر٠	٣ر٢
زوج وزوجة يقرآن ويكتبان	٩٠ر١٩	٨ر٣	٩ر١٠
المرض (٪)			
زوج			
فلاح	٨ر٤٩	٢ر٦٦	٥ر٥٨
موظف	٢ر١٧	١ر١٠	٤ر١٣
عامل	٧ر٦	٦ر٦	٦ر٦
حرفى	٢ر٧	٢ر٦	٧ر٦
زوجة			
ربة بيت	٧ر٦٦	١ر٩٤	٩ر٨٠
فلاحة	٧ر٢٥	٠ر٣	٩ر١٣
المؤشر الاقتصادى والاجتماعى			
المدى	١ - ٨٧	١ - ٢٠٨	١ - ٢٠٨
المتوسط	٨ر٢	١ر٢	٥ر٢
امتلاك أراضى (٪)	٥ر٩٩	٥ر٥١	٦ر٤٥
امتلاك منزل (٪)	٢ر٩٥	٧ر٩٨	٩ر٩٦

المصدر :

Ahmed Nagaty, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler, Bahgat Rashad, "Cost Sharing Feasibility Study" MOH, SRHD, October 1986, p. 16.

الملحق الاحصائى - شكل رقم -١-

أهم المشاكل فى الوحدات الصحية العامة من وجهة نظر مقدمى ومتلقى الخدمة الصحية



جدول رقم -٤-

مدى تقبل الأفراد للنماذج البديلة لتمويل الخدمة الصحية العامة

البدائل	مقدمى الخدمة (٪)	متلقى الخدمة (٪)
خدمة صحية بمقابل	٨٣ر٤	٨٥ر١
بيع الدواء	٧٥	٨٤ر١
دفع مسبق	-	٤٤ر٦

المصدر : Ahmed Nagaty, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler, Bahgat Rashad "Cost Sharing Feasibility Study" MOH, SRHD October 1986 p. 22

جـــدول رقم (٤)

الساعات الاضافية التى يرغب ان يعملها مقدمى الخدمة الصحية
والحد الأدنى للاجر الذى يرغبون فيه
والحد الأقصى لرسم الزيارة للمريض

مقدمى الخدمة	الساعات الاضافية يوميا		الحد الأدنى للدخل فى اليوم (جنيه)		الحد الأقصى لرسم الزيارة (جنيه)	
	منية النصر	القوصية	منية النصر	القوصية	منية النصر	القوصية
الطبيب	٤ر٤	٠ر٥	٦ر٨	٨٣ر١٠	٤ر٢	٢٥ر٢
طبيب الأسنان	٥ر٣	–	٥ر١٣	–	٥ر١	–
الصيدلى	–	٠ر٣	–	٠ر١٠	–	٠ر٢
الممرضة	٣ر٢	٦ر٣	١٣ر٤	٨٩ر٢	٠٩ر٣	١١ر٢
الزائر الصحى	–	–	–	–	–	–
مساعد فنى معمل	٥ر٣	٦ر٤	٢٥ر٣	٦ر٢	٨٨ر١	١ر٢
عامل صحة	٠ر٢	٤ر٤	٠ر٢	٩ر٢	٥ر١	٣٥ر٢
فنى	–	٠ر٣	–	٠ر٣	–	٠ر٢
موف	٨ر٣	٤ر٤	٢ر٢	٠٥ر٣	٦ر٠	٥٥ر٢
الأخرى	٩ر٣	٥ر٤	١٩ر٣	٣٩ر٢	٤٢ر١	٤١ر٢

المصدر :

Ahmed Nagata, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler, Bahgat Rashad, "Cost Sharing Fesibility Study" MOH, SRHD, October 1986, p. 24.

جـــدول رقم (٥)

الحد الأقصى التى ترغب مختلف الأسر فى دفعه
تبعا لمؤشر الحالة الاقتصادية والاجتماعية (الجنيه)

المجموعات المختلفة	حالة الخــدمة بمقــابل				
	١	٢	٣	٤ +	المجموع
الفئة الدنيا	٣٣ر٢	٢٥ر١	١٣ر٩	٢٧ر٨	١٠٠
الفئة المتوسطة	١٧ر٥	٣٢ر٩	١٩ر٦	٣٠ر١	١٠٠
الفئة العليا	١٨ر٧	١٨ر٧	١٦ر٤	٤٦ر١	١٠٠
المجموع	٣٠ر٣	٢٥ر٣	١٤ر٧	٢٩ر٧٧	١٠٠

المجموعات المختلفة	حالة الدفع المسبق للتأمين					
	١	١ـ	٣ـ	٥ـ	٧ـ	٩ +
الفئة الدنيا	٠ر٩	٣٠ر٢	١١	٣٣ر٩	١ر٨	٢٢ر٢
الفئة متوسطة	ـ	٢٦	١٣ر٧	٣٥ر٦	ـ	٢٤ر٧
الفئة العليا	ـ	٢٨ر٣	٣ر٨	١٥ر٦	ـ	٥٢ر٨
المجموع	٠ر٧	٢٩ر٥	١٠ر٧	٣٢ر٣	١ر٤	٢٥ر٤

المصدر :

Ahmed Nagaty, Heba Nassar, Mona Khorshid, Tomas Engler, Bahgat Rashad, "Cost Sharing Feasibility Study, Moh, SRHD, October 1986, p. 31

دور القطاع الخاص في سياسة النقل

د. جهاد عودة

خبير ، مركز الدراسات السياسية

والاستراتيجية بالأهرام

فى بحث سابق للكاتب تحت عنوان « سياسة المواصلات فى مصر منذ ١٩٥٢ : ماذا تعلم عنها وماذا يجب علمه »(١) ، خلصنا الى ان واحدة من الفرضيات التى يجب اختيارها والاهتمام ببحثها هى ان التوتر والصراع بين أنماط الملكية من خاصة وعامة وتعاونية ، يعكس التحولات البنائية والصراع فى الاقتصاد المصرى ٠ وتركز الدراسة هذه المرة على البحث فى هذه الفرضية فى مجال السياسة العامة للنقل ٠

أولا ـ مشكلة البحث : اعادة صياغة الفرضية :

تثير مسألة تحديد نمط الملكية قضايا مفهومية عدة سواء متعلقة بمن يملك أو بما هو القانون الذى تخضع له الملكية ، أو بأسلوب ادارة الملكية ، أو الملكية الخاصة أو العامة أو التعاونية ، فى سياق الخبرة المصرية بعد ١٩٥٢ ٠ ويكتسب الاهتمام بهذه المسألة مغزاها من تلك التوجهات الحكومية منذ ١٩٧٤ والخاصة بالعمل على توسيع دور القطاع الخاص Privatization فى مجالات الخدمات والانتاج التى تسيطر عليها الدولة ٠ فالبحث فى شروط الملكية وأنواعها يساهم فى فهم أفضل لأليات الكثير من القرارات الاقتصادية والسياسية المتعلقة بالخدمات والانتاج والاستثمار ، من ناحية ، ويساعد على صياغة أكثر دقة لتلك القرارات ، من ناحية أخرى ٠

---

* عقب على هذا البحث أ٠ د٠ حسن عبد العزيز ٠

يذهب بعض أطراف الحوار السـياسى فى مصر الى أن الفرق الأساسى بين الملكية الخاصة والملكية العامة ، مرتبط بتحديد نوع المـالك ، من حيث هل هم الأفراد آ أم الدولة ؟ ومعيـار التفرقة بين الأنواع المختلفة للمـالك ، فى رأى هذه الأطراف ، يأتى من التفرقة بين القطاع الخاص والقطاع العام ٠ فالقطاع الخاص ينصرف للأفراد ٠ بينما يرتبـط العام بالدولة ٠ وبنـاء على ذلك يتم القول بأن آلية توسيع دور القطاع الخاص تتمثل فى انتقال ما هو فى نطاق العام الى النطاق الخاص ٠ وتعتبر هذه الآلية مؤشرا عند بعضهم ، لتراجع الدولة وتمـدد المجتمع ٠ أو بصياغة أخرى ينظر لهذا الانتقال كآلية هامة من آليات نمو المجتمع المدنى ٠ بل ويربط فريق منهم هذا التغير ، ربطا سببيا ، بتغيرات مجتمعية أكبر كالتغير نحو الرأسمالية ٠

والمشـكلة الأساسية مع هذا الاتجاه فى التفسير والتحليل ان مقدماته قاصرة ٠ فالاعتماد فى التفرقة بين الملـكية الخاصة والملـكية العامة ، فقط على تحديد نوع المـالك ، أدى بالتحليل الى مقولات تتصف بعدم الدقة النظرية أو الامبيريقية ٠ فاقتصـار معيار التفرقة على نوع المـالك أدى الى تجـاهل معايير أخرى يؤدى الأخذ بها الى اختلاف فى بنـاء التحليل ، ومن ثم فى المقولات التفسيرية لتوسـع دور القطاع الخاص وما يرتبط به من تغيرات مجتمعة أكبر ٠

يقرر القـانون المصرى أن « ٠٠٠ الأصـل فى الأشـياء المملوكة للدولة أن تكون ملـكيتها لها خاصة فلا تعتبر مملوكة للدولة ملـكية عامة الا اذا ثبت تخصيصها للمنفعة العـامة ٠٠٠ »(٢) ٠ فأصل الأشـياء اذن هو الملكية الخاصة ليس للأفراد بل أيضـا للدولة ٠ وأنه فقـط عند تخصيص الملـكية الخاصة لمنفعة عامة سـواء بقانون أو قرار جمهـورى أو بقرار من الوزير المختص أو بالفعل تنتقل هذه الملـكية الى الدومين العام ٠ والملكية العامة هى ملـكية ادارية وليست مدنية كالملـكية الخاصة ٠

وهـكذا يمكن القول بأن ملـكية الدولة قد تكون ملـكية خاصة كما

هو الحال على سبيل المثال فى امتلاكها لأموال الشركات المساهمة العامة ما لم ينص على خلاف ذلك فى القرار أو القانون الصادر بانشائها وأموال القطاع العام - التى تخضع معظم منشآته فى معظم الأحوال لأحكام القانون الخاص - والأراضى الصحراوية . ونصت المادة ٨٨ مدنى بأن تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة سواء بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص ، أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذى من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة .

مما سبق يتضح أن هناك معيارا آخر للتفرقة بين العام والخاص ألا وهو التخصيص للمنفعة العامة . وبتطبيق هذا المعيار لا يمكن الافتراض معه أن كل ما ينتقل من الدولة الى الأفراد هو انتقال من عام الى خاص . ففى كثير من الأحيان هو انتقال بين أطراف الدومين الخاص . فالدعوة الى تملك الأفراد بعض منشآت القطاع العام لا تعبر عن نمو المجتمع المدنى ، اذا أخذ ليعبر عن مجتمع الدومين الخاص . فهذه الدعوة والأخذ بها هى مؤشر على تراجع الدولة كمالك خاص فى مواجهة ملاك خصوص آخرون . وأيضا بتطبيق هذا المعيار لا يصبح مضمون ظاهرة توسع دور القطاع الخاص متعلقا فى المقام الأول بعلاقة الأفراد والجماعات بالدولة ، بل مرتبطة بآليات زوال التخصيص من أجل المنفعة العامة . أو بعبارة أخرى مرتبطة بانتقال الأملاك من الدومين العام للدولة الى الدومين الخاص لها .

أما بشأن ما ينتقل من الدومين العام للدولة الى الأفراد فهو لا ينتقل عن طريق التعامل كالايجار أو البيع . حيث أن الأملاك العامة خارجة عن دائرة التعامل بنص القانون . ويجب التنويه بأن المشرع خلال فترة الهرولة نحو الانفتاح كان حريصا على تأكيد هذا المبدأ ، وعلى تشديد العقوبة بالنسبة للاعتداء على المال العام . فالمال العام ينتقل الى الأفراد من خلال العقد الادارى أو الترخيص . وتلجأ الادارة الى هاتين الوسيلتين لمقتضيات حسن سير المرفق العام . وتعتبر عقود الامتياز من أهم صور العقود

الادارية ، حيث يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاها بالقيام على نفقته وتحت مسئوليته المالية بتكليف من الدولة أو احدى وحداتها الادارية ، وطبقا للشروط التى توضع له ، بأداء خدمة عامة للجمهور ، وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح • أما الترخيص فيتعلق بالسماح للأفراد بالانتفاع بجزء من المال العام • ويغلب على سلوك الادارة فى ادارة المرافق العامة السياحية الالتجاء الى عقود الامتياز •

فهل يمكن القول عند استخدام مؤشر التوسع فى العقود الادارية والتراخيص ان القطاع الخاص للأفراد يتمدد على حساب الدولة أو ان الدولة تتراجع أو ان المجتمع المدنى ينمو فى مواجهة الدولة ؟ ان الاجابة على الثلاثة احتمالات هى بالقطع بلا • فالدولة فى توسعها فى نقل المال العام الى الأفراد من خلال العقود الادارية والتراخيص تقوم بربط الأفراد والشركات بالمرفق العام • ان النموذج الذى يبرز لنا هنا هو نموذج الدولة الكوربراتية • فتوسع القطاع الخاص الفردى والمعتمد على العقود الادارية والتراخيص يمد الدولة بالقوة •

وهذا ، فى ضوء مما سبق ، يشير الى ان القطاع الخاص المعتمد فى آليته ونموه على العقود الادارية والتراخيص قد يكون مختلفا فى علاقته بصنع السياسة العامة عن القطاع الخاص الفردى المعتمد فى آلياته على السوق • حيث ان قطاع العقود الادارية والتراخيص هو قطاع انتفاع خاص وليس قطاع ملكية خاصة •

وتزداد مصفوفة العام والخاص تعقيدا اذا نظرنا للأمر من زاوية النشاط الاقتصادى من حيث ارتباطه بتحقيق الخيرات العامة أو الخيرات الخاصة • والخيرات العامة هى السلع والقيم التى عند انتاجها وتسويقها لا يمكن تحديد المستفيدين منها على أساس الأسعار • فهل يمكن الافتراض بأن المنشأة التى تعمل فى مجال الخيرات العامة هى قطاع عام بينما التى

تعمل فى مجال الخيرات الخاصة قطاع خاص • ويبدو ان بعض المتحاورين فى مصر يذهبون الى ذلك • ان ما تتضمنه هذه الرؤية من افتراضات تتعلق بالقول بأن هناك بعض المجالات التى يكون النشاط الاقتصادى للدولة فيها أكثر كفاءة ، وهى مجالات الخيرات العامة ، بينما فى مجالات الخيرات الخاصة يكون القطاع الخاص أكثر كفاءة • وهذه النظرة بهذا الافتراض تنتهى الى القول بأنه بسبب القدرة التمويلية للدولة فهى أقدر من القطاع الخاص على تحمل حسابات النفقة والأرباح فى مجال الخيرات العامة •

فى واقع الأمر أن هذه النظرة والتى تجد أصولها النظرية عند صمويلسون(٣) تبنى التحليل على متغير التمويل كمتغير مستقل ووحيد ، فتقود الى بخس آثار متغير الهيكل التنظيمى للنشاط على مدى عقلانية وكفاءة قرارات الاستثمار • فالتعامل مع متغير الهيكل التنظيمى كمتغير تابع لمتغير التمويل ، يؤدى الى عدم رؤية الفرق بين العقلانية النابعة من التنظيم وعلاقاته ، والعقلانية النابغة من تعظيم الأرباح • هذا بالاضافة الى ان تجاهل الفرق يدفع التحليل الى العقلانية المادية كمقياس للكفاءة • وبالتالى تصبح هناك مشكلة عندما تتدخل الدولة فى مجال الخيرات الخاصة وتسعى الى عدم تعظيم الأرباح • أما اذا سعت الدولة فى مجال الخيرات الخاصة الى تعظيم الأرباح فلا توجد مشكلة • حيث يتشابه القطاع الخاص وقطاع الدولة بل وفى كثير من الأحيان يختفى الفرق بينهما • وتصبح ظاهرة توسع دور القطاع الخاص تعنى اتساع ممارسة قطاع الدولة لنشاطها الاقتصادى فى مجال الخيرات الخاصة وفقا لمبادىء العقلانية المادية •

أما اذا اعتمدنا فى التحليل على متغير الهيكل التنظيمى كمتغير مستقل وما يتعلق بها من عقلانية فان معنى ظاهرة توسع القطاع الخاص سيختلف • ان الهيكل التنظيمى لقطاع الدولة ، من الناحية النظرية ، مرتبط بأهداف السياسة العامة للدولة ، حيث تقوم الدولة من خلال هذا الهيكل التنظيمى بصنع وتطبيق القرارات من أجل تحقيق أهدافها • فاذا كان حال الدولة كما

هو فى مصر من حيث وجود ميراث لدمج مجال الخيرات الخاصة فى مجال الخيرات العامة من أجل تحقيق أهداف عامة ، فسنجد أنماط تنظيمية محددة تشرعها الدولة للنشاط الاقتصادى سواء قام بها قطاع الدولة أو القطاع الخاص . وتقوم الدولة من خلال آليات السياسة العامة بتحديد مجالات النشاط لكلا من قطاع الدولة والقطاع الخاص . هنا يكتسب القطاع الخاص أهدافا ليست مرتبطة بصفة مباشرة بالعقلانيةالمادية . وان كانت ليست بالضرورة متناقضة معها . وبهذا تصبح ظاهرة توسع دور القطاع الخاص منصرفة الى تعاظم دوره فى تحقيق أهداف السياسة العامة .

حاولنا فيما سبق أن نوضح ان ظاهرة توسع دور القطاع الخاص هى ظاهرة متعددة الأبعاد والجوانب . فى الجزء المتبقى من هذا القسم سنشير الى تحليل هذه الظاهرة فى اسهامين فى دراسة توسع دور القطاع الخاص . الأولى قام بها سافس(٤) والثانية كتبها روث(٥) ، وذلك لما يقدماه من رؤية تساعد على اعادة صياغة الفرضية .

تركز دراسة سافس على العمليات والوسائل التى تساهم فى تخفيض دور **الحكومة** أو فى توسيع دور **القطاع الخاص** فى النشاط وملكية الأصول . وهو يعرف ما هو عام باعتباره أما مملوك للحكومة أو مملوك لعدد واسع للأفراد . كمثال الشركة الخاصة التى بها عدد كبير من حاملى الأسهم أو المملوك ملكية خاصة أو حكومية ولكن متاح الانتفاع بها للأفراد بصفة عامة . ويفهم سافس مجال الخيرات العامة باعتباره مجال الخدمات التى تهدف الى الخدمة الجماعية العامة كتنقية الهواء من التلوث أو الدفاع عن البلاد أو انشاء شبكات عامة للكهرباء والمياه . أو الخدمة الجماعية الخاصة كسياسة ادخال التليفونات أو الكهرباء المنازل أو التأمين الصحى أو المواصلات العامة . وهذا الفهم قائم على تصنيف الخيرات وفق معيارين أحدهما متعلق بهل لهذه الخيرات من الصفات التى تسمح باستبعاد بعض المستهلكين دون غيرهم . والآخر مرتبط بهل يتم الاستهلاك فرديا أو جماعيا .

(فرديا كما هى فى حالة استهلاك الخبز وجماعيا كما هى فى حالة استخدام التليفزيون أو الاضاءة بالكهرباء) • ويعتقد سافس ان توسع القطاع الخاص يجب أن ينصب على الخدمات الجماعية الخاصة ناهيك عن الخيرات الخاصة •

واسهام سافس يفيد فى دراسة آليات توسع دور القطاع الخاص فى النقل فى مصر بنقطتين • **أولهما :** فى تحديده مجال الخدمات الجماعية الخاصة كمجال توسع القطاع الخاص ، (وهذا الاسهام ، يخرج منظور الخيرات العامة من معضلته المفهومية والتى تمت الاشارة اليها وهى الخاصة بالتعامل مع متغير الهيكل التنظيمى للنشاط باعتباره متغيرا تابعا) • الآن يمكن القول ان منطق القطاع الخاص لا يتعارض مع ما قد تشرعه الحكومة من تنظيمات لضمان وصول وفاعلية الخدمات الجماعية الخاصة • **وثانيتهما :** تتمثل فى انصراف معنى توسع القطاع الخاص الى مضمون مشاركة الأفراد فى انتاج وتوصيل الخدمات ، (وهذا الاسهام يخرجنا من اشكالية الدومين الخاص والدومين العام ، والتى تمت الاشارة اليها) •

وبناء على ذلك يوجد توسع فى القطاع الخاص عندما نلاحظ ازدياد فى نشاط الأفراد ، بصرف النظر عن الشكل التنظيمى لهذا النشاط ، فى انتاج وتوصيل الخدمات الجماعية الخاصة ويصبح تخفيض دور الحكومة مقصودا به تخفيض دور الجهاز البيروقراطى للحكومة وليس تخفيض التدخل الحكومى من خلال وسائل أخرى كالقرار الادارى أو التشريع •

ويقدم روث تصورا مشابها لتصور سافس • الا ان روث يربط تصوره بشكل أكثر وضوحا بقضية التنمية فى بلدان العالم الثالث ، ويناقشها فى اطار ما يعرف بظاهرة فشل السوق • وبدون الدخول فى تفاصيل هذه الظاهرة وعلاقاتها بالتأميم وتوطين الاقتصاد فان ما يهمنا هنا هو اقتراحه بأن توسع القطاع الخاص فى اطار تحقيق الأهداف التنموية للسياسة العامة يجب وأن يتم فى سياق التنسيق مع الحكومة • ويقدم روث مصفوفة للعلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص يتعامل فيها معهما كمنتج

وبائع فى نفس الوقت · واسـهام روث من خلال هذا الاقتراح هو فى تأكيده بأن الشرط اللازم لنجاح مثل هذا التنسيق هو شرط سياسى - مؤسسى ، وذلك بمعنى ان توسـع القطاع الخاص يتطلب أن يسبقه اصلاح سـياسى واداری ·

فى ضـوء ما سبق والمراجعة التى تمت من قبل للاسـهام الأكاديمى فى دراسـة النقل فى مصر والدراسـات المختلفة عن التطور الاقتصـادى المصرى خلال السبعينيات والثمانينيات(٦) يمكن اعادة صياغة الفرضية للقول بأن التغير الأساسى فى سياسة النقل وذلك فيما يتعلق بتوسع القطاع الخـاص ارتبـط بدور الحـكومة فى السعى نحو اعادة توجيه توسـع القطاع الخاص من مجال الخيرات الخاصة الى مجال الخيرات الجماعية الخاصة · بعبارة أخرى ان الحـكومة عملت على وضع القيود المختلفة على اندفاع الأفراد نحو العربات الخاصة فى ذات الوقت الذى سهلت فيه نشاطهم فى مجال الاستخدام الجماعى لوسائل النقل المختلفة ·

ثانيا - تطور نشـاط الأفراد فى قطاع النقل الجماعى :

يعتبر قطـاع النقل ، بصـفة عامة ، من القطاعات التى اعتادت الدولة قبل ١٩٧٣ أن تمارس فيها سـياسة مزدوجة · فبالنسـبة لنقل الأفراد نهجت الدولة سـياستين متوازيتين ، أحدهما تتعلق بالعمل على انتاج عربات خاصة لركوب الأفراد ، وثانيتهما مرتبطة باحتـكار عربات النقل الجمـاعى للأفراد سـواء داخل المدن أو بينها · فقامت باسـتثمارات ضخمة فى هذين المجالين · ففى الخطة الخمسـية الأولى بلغت الاسـتثمارات الاجمالية المنفذة فى شركات النقل العـام على سبيل المثال ٥٧٩٨ ألف جنيه مصرى حيث بلغت قيمة اسـتثمارات الوحـدات المتحركة ٤٠٥٧ ألف جنيـه مصرى واستثمارات المنشـآت المساعدة ١٧٤١ ألف جنيه مصرى · وقد ارتفعت هذه المبـالغ فيما يطلق عليه الخطة الخمسـية الثانية ٦٥ - ٧٠ الى اجمالى ١٥٢٤٢ من وحدات متحركة ١٢٥٨٩ ومنشـآت ٢٦٥٣ · أما بشـأن عربات الركوب

الخاصــة فقد أقامت الدولة خطة تجميع للسيارة فيــات الايطالية ٠ الا أنه تجب الاشــارة الى ان الدولة حتى ١٩٦٧ وربما حتى ١٩٧٣ كانت تركز بصفة أكبر على استثمارات النقل الجماعى ٠

وكانت لسياسة الانفتــاح ، وما ارتبط بها من قوانين الاستيراد أثرها فى دفــع الأفراد نحو امتــلاك عربــات خاصــة ٠ ففى محافظتى القــاهرة والجيزة وحدهما ارتفع عدد العربات الملاكى الخاصة من ٨٣٠١٧ عام ١٩٧٣ الى ١٩٠٧٧١ عام ١٩٨٠(٧) ٠ هذا فى الوقت الذى لم يطرأ أى تغير ملموس على قدرات الدولة فى مجال النقل الجمــاعى ٠ فمثلا بالنسبة لهيئة النقــل العام بالقــاهرة فقد بلغ عدد الأتوبيســات فى عام ١٩٧٧ اجمالى ٢٩٣٨ منها ١٦٨٩ صــالحة للتشغيل بينما انخفض الاجمالى قليلا فى عام ١٩٨٠ الى ٢٧٢٦ منها ١٦٥٧ صــالحة للتشغيل(٨) ٠ وعكس هذا الثبات النسبى فى قدرة الدولة على النقل الجمــاعى ، أزمة عميقة فى قدرة الدولة المــالية ٠ وظهرت هذه الأزمة المــالية بشدة فى مجال نقل الركاب بالأقاليم ٠ حيث انخفض عدد العربات المملوكة لشركة النيل العامة لأتوبيس شرق الدلتا من ١٠٠١ فى ١٩٧٨ الى ٩٦٨ فى منتصف ١٩٨٠(٩) ، ولغرب الدلتا لنفس الفترة من ٣٧١ الى ٣٣٩ ٠

وكان لاســتفحال أزمة النقل الجماعى أثرها فى دفع الدولة للعمل على جذب النشــاط الفردى الى هذا المجال ٠ ففى ١٩٧٤ وافق مجلس الشعب بالاجماع على مشروع بجواز منح الالتزام بادارة مرافق النقل العام للركاب ، الى شركات القطاع الخاص والجمعيات التعاونية واشراك رأس المــال العربى والأجنبى فى هذه المهمة ٠ هذا مع تفويض رئيس الجمهــورية فى اصــدار قرارات لها قوة القانون فى هذا الشــأن(١٠) ٠ ورغم تخلى الدولة عن تقليدها فى احتــكار النقل الجماعى ، الا انها منذ البداية أكدت على ان ذلك لا يعنى تخليها عن تدخلها الاشرافى فى هذا المجال ٠ ففى أكتوبر ١٩٧٤ أصدر وزير النقل آنذاك تعليمات الى المحافظين بموافقة الوزارة على قيام بعض الأفراد

والجمعيات الخاصة والشركات بتشغيل سيارات أتوبيس لنقل الركاب مقابل ضريبة الدولة ، على أن تلتزم هذه الشركات بتعليمات وزارة النقل بشأن تعريفة الركوب وتطبيق المواصفات الفنية على السيارات(١١) • وقد جاءت القواعد المنظمة لمنح الالتزام متوافقة مع قوانين الاستثمار الأجنبى • ومع منتصف ١٩٧٦ أصبح التوسع فى منح الالتزام سياسة رسمية لوزارة النقل • مارست المحليات سلطة اشرافية واسعة بشأن تنظيم الالتزام وتعتبر ممارسات محافظتى القاهرة والجيزة مثالا على مدى هذه السلطة(١٢) •

اذا كان منح الالتزام أحد صور تنشيط النشاط الفردى فى مجال النقل الجماعى فان اصدار التراخيص هو الصورة الأكثر انتشارا من جانب الادارة فى هذا الصدد • فقد ارتفع عدد سيارات الأجرة المرخص لها بالسير من ادارات المرور على مستوى الجمهورية من ٢٨٣٩٩ لعام ١٩٧٣ الى ١٠٣٧٠٠ ليونيو ١٩٨٠(١٣) • بينما ارتفع فى نفس الفترة اجمالى الأتوبيسات الخاصة من ١٧٤٥ الى ٩٤٢٧ واجمالى الأتوبيسات السياحية من ٣٤٢ الى ٩٥٣ وأتوبيسات المدارس من ٥١١ الى ٨٠٦ أتوبيس(١٤) • ولم يكن تسهيل الاجراءات السبب الوحيد لهذا الارتفاع ، بل لعبت الدولة من خلال بنك ناصر الاجتماعى دورا فى اجتذاب الأفراد لهذا المجال ، حيث قام البنك بتمويل الأفراد فى شراء سيارات الأجرة والأتوبيسات السياحية •

ان دور بنك ناصر فى عملية جذب النشاط الفردى لم يقتصر فقط على تمويل الأفراد ، بل تعداه الى المساهمة العينية • فعندما قرر السائقون بالنقابة العامة للنقل البرى وبمواقف سيارات الأجرة التى تربط القاهرة والجيزة وشبرا الخيمة انشاء شركة خاصة ، ساهم بنك ناصر بعدد كبير من السيارات سعة ١٢ راكب(١٥) • وشارك الحزب الوطنى الحاكم فى مجهودات جذب النشاط الفردى • حيث وافقت لجنة النقل والمواصلات بالحزب بالقاهرة على انشاء شركة لنقل الركاب بخطوط ميكروباس من الضواحى والمناطق النائية الى منطقة وسط المدينة فى التحرير والعتبة على أن يتولى الشباب من خريجى الجامعات تشغيل هذه الخطوط(١٦) •

يبدو ان نشاط الأفراد فى مجال النقل الجماعى أتاح للدولة المساحة لاصلاح القطاع العام • فنشاط الأفراد خفف الطلب على الدولة مما سمح لها أن تنغمس فى عملية الاحلال والتجديد • ظهر ذلك جليا فى قدرة الدولة على البدء فى ١٩٨٥ فى مشروع متكامل لانشاء شبكة لاسلكى متطورة لرفع كفاءة التشغيل اليومية وسرعة مواجهة أعطال الأتوبيسات ، هذا مع اعداد برنامج زمنى لاحلال وتجديد أسطول أتوبيسات النقل العام بمعدل ١٠٠ سيارة سنويا بدلا من السيارات القديمة(١٧) • وجاء هذا متوافقا مع صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٨٣ والخاص بهيئات القطاع العام وشركات ولائحته التنفيذية والقرارات الجمهورية المصاحبة له • ما يهمنا فى هذا المقام هو النص فى المادة ٢٨ بجواز طرح الأسهم المملوكة للأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة فى شركات القطاع العام فى أسواق الأوراق المالية • بهذا النص يصبح التنسيق بين نشاط الأفراد ونشاط الدولة فى اطار القطاع العام كمنفذ لخطة الدولة بحكم قانون التأسيس وليس وفقا لقرار ادارى • وهكذا يمكن القول بأن نشاط الأفراد أصبح مصدرا تمويليا فى سياق تحقيق أهداف الدولة فى مجالات الخيرات الجماعية الخاصة •

وربما كان هذا القانون وما نص عليه فى المادة ١١ منه بضرورة مراعاة الادارة الاقتصادية السليمة ، الخلفية التى جرت فى ظلها انشاء شركة مستقلة للترام بالنقل العام بالقاهرة(١٨) ، وتشغيل نحو ٥٥٠ سيارة مينى باص ٢٤ راكبا على سبيل الخدمات الممتازة(١٩) ، واعلان كمال حسن على رئيس الوزراء آنذاك عن تشكيل لجنة على مستوى القاهرة الكبرى لبحث تقسيم هيئة النقل العام الى شركات اقتصادية للنقل فى اطار الهيئة(٢٠) •

وتعتبر الجمعيات التعاونية من احدى صور نشاط الأفراد فى مجال النقل الجماعى • وقد تم التنبه الى ذلك الشكل منذ البداية ، باعتباره من أكثر الأشكال المناسبة لتعبئة نشاط الأفراد • ففى ١٩٧٣ تم اعداد

تنظيم جديد للجمعيات التعاونية لنقل الركاب بالسيارات ، حيث يقضى هذا التنظيم بانشاء جمعية واحدة فى كل محافظة ذات أسهم غير محدودة قيمة كل منها جنيه وتتولى هذه الجمعية منح أعضائها بعض القروض للاستعانة بها فى تجديد سياراتهم والحصول على مستلزمات التشغيل وقطع الغيار والاطارات بأسعار رمزية(٢١) • ويبدو أن هذه الجمعيات عانت من بيروقراطية المحافظات ، الأمر الذى أدى بحسن أبو باشا وزير الداخلية آنذاك ، الى نقلها من التبعية للمحافظات الى التبعية الى الاتحاد التعاونى الانتاجى(٢٢) • الا أن قانون ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ للتعاون الاستهلاكى أتاح وجود نمط آخر من الجمعيات التعاونية الاستهلاكية ، وهو الجمعيات للعاملين بالمؤسسات والمصالح الحكومية • ويوضح سجل نشاط هذه الجمعيات مدى النجاح الهائل التى حققته فى هذا المجال(٢٣) • فمثلا تمتلك الجمعية التعاونية الاستهلاكية المنزلية للعاملين بشركة مصر للغزل والنسيج بالمحلة الكبرى ٩ سيارات نقل تقوم بنقل الأفراد العاملين بالشركة(٢٤) •

مما سبق يتضح ان الدولة فى سعيها لحل أزمتها فى مجال النقل الجماعى شجعت فى البداية الأفراد الى امتلاك العربات الملاكى • ولكن لما سببه انفجار تملك العربات الخاصة من ازدياد الطلب على موارد محدودة أخرى للدولة ، ولما واجهته الدولة من أزمة مالية فى اشباع الطلب المتزايد على مرافقها للنقل الجماعى ، انتهجت منهج اشراك الأفراد فى تمويل وأداء خدمات النقل الجماعى • ولعل ما طالبت به لجنة النقل والمواصلات بالحزب الوطنى يقف دليلا على توجه الدولة المشار اليه • فقد طالبت هذه اللجنة باعطاء الأولوية للنقل العام لخدمة محدودى الدخل مع انشاء خدمات مميزة به للحد من استخدام وسائل النقل الخاصة(٢٥) • وجاء هذا المطلب متسقا مع سياسة الدولة فى تسعير تعريفة نقل الركاب بين المحافظات للقطاعين العام والخاص(٢٦) • ففى عام ١٩٧٣ صدر القانون رقم ١٢١ بتقرير ضريبة الجهاد اعتبارا من أكتوبر ١٩٧٣ بواقع ١٠ فى المائة من أسعار سفر الركاب واشتراكات الدرجة الأولى بأنواعها الفاخرة والسريع والعادية على أنواع

السيارات التى تعمل بين مدن ومحافظات الجمهورية . وفى عام ١٩٧٩ صدر القرار الجمهورى رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٧٩ بزيادة تعريفة النقل ٢٠ فى المائة على بعض الخطوط السريعة وبنسبة ١٠ فى المائة على بعض الخطوط العادية .

وفى مجال النقل الجماعى بالسكة الحديد(٢٧) . فقد صدر فى ١٩٧٩/٥/٢٠ القرار الجمهورى رقم ٢٢٥ الذى يقضى بزيادة أجور السفر بالدرجتين الأولى المكيفة والأولى العادية بنسبة ١٠ فى المائة ومضاعفة رسم التكييف . كما وافق مجلس الوزراء فى ١٩٨٢/٦/٢ على جبر أسعار تذاكر السفر بالسكة الحديد الى خمسة قروش ومضاعفتها وزيادة أسعار السفر بالدرجة الأولى . هذا ورغم استمرار احتكار الدولة للنقل بالسكة الحديد الا أنه قد منحت بعض شركات القطاع الخاص حق تقديم خدمات للمسافرين بمقابل . ويتم تحديد هذا المقابل بالاتفاق مع هيئة السكك الحديدية .

أما بشأن النقل العام بالقاهرة(٢٨) . ففى ١٩٧٨/١٢/٢٦ اتخذت اللجنة العليا للتخطيط قرارا بتشغيل سيارات جديدة بتعريفة موحدة ، وبناء عليه قامت الهيئة بتشغيل ٣٣٠ سيارة جديدة بتعريفة موحدة . كما قامت بزيادة التعريفة لجميع الخطوط ما عدا الخطوط الطويلة التى تربط أطراف المدينة .

خـــاتمة :

كانت المقولة الرئيسية فى هذه الورقة الموجزة ان توسع القطاع الخاص يشير الى معنى محدد وهو ازدياد حجم نشاط الأفراد فى المجالات الخدمية والانتاجية التى تحتكرها الدولة . وبهذا التحديد نفرق بين هذه الظاهرة وظاهرة نمو القطاع الخاص ، حيث تتعلق الظاهرة الأولى بتراجع احتكار الدولة فى مجالات معينة ، بينما تتعلق الثانية بحركة الاقتصاد ككل . الظاهرة الثانية تفترض الأولى ولكنها ليست مطابقة لها ، وذلك لانه

من الممكن أن نتصور حدوث الأولى بدون الثانية كما هو الحال فى بعض بلدان أوروبا الشرقية ٠ على أى حال فى حالة مصر نلاحظ تلازم بين الظاهرتين ٠

وفى ضوء هذه التفرقة تم تعداد مظاهر نشاط الأفراد فى مجال النقل الجماعى بالمركبات داخل وبين المدن ٠ وأشارت الورقة الى النقل الجماعى بالسكة الحديد من زاوية سياسة الدولة فى تسعير تعريفة الركوب ٠ ووضح من التحليل أن ازدياد نشاط الأفراد فى مجال النقل الجماعى لا بد وأن ينظر اليه فى اطار علاقته بقدرة الدولة المالية وسياساتها التسعيرية لتعريفة الركوب ٠

كما قامت هذه الورقة بتوضيح الفرق بين نشاط الأفراد فى المشروعات المخصصة للمنفعة العامة ونشاطهم فى المشروعات الغير مخصصة للمنفعة العامة من حيث علاقة كلا النوعين من المشروعات مع الدولة ٠ فى هذا السياق تمت الاشارة الى الفرق فى النشاط الخاص فى مجال المركبات السياحية ونقل الركاب داخل المحافظات وفى مجال التعاونيات ٠

الهــوامش

١ ـ جهاد عودة « سـيـاسة المواصـلات فى مصر منـذ ١٩٥٢ » فى د٠ أحمد رشيد وآخرون ، **تحليل السياسات العامة فى مصر** (القاهرة : النهضة المصرية ، ١٩٨٨) : ٢٤٠ ـ ٢٦٨ ٠

٢ ـ أسامة عثمان ، **أحكـام التصرف فى أملاك الدولة العامة والخاصة** (الاسكندرية : منشأة المعارف ، ١٩٨٧) : ١٦ ٠

٣ ـ See, Thomas Borcherding, ed. *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government* (Durham : Duke University Press, 1977)

٤ ـ E.S. Savas, *Privatization : The Key to Better Government* (Chatham : Chatham House Publishers, Inc. 1987)

٥ ـ Gabriel Roth. *The Private Provision of Public Services in Developing Countries* (Oxford : Oxford University Press, 1987)

٦ ـ John Waterbury, *The Egypt of Nasser and Sadat : The Political Economy of Two Regimes* (princeton : Princeton University Press, 1983)

٧ ـ المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، المسح الاجتماعى الشامل للمجتمع المصرى ١٩٥٢ ـ ١٩٨٠ : **النقل والمواصلات** (القاهرة : المركز القومى ، ١٩٨٥) : ص ٣٥ ٠

٨ ـ المرجع السابق ، ص ٢٦ ٠

٩ ـ المرجع السابق ، ص ١٣٢ ٠

١٠ ـ **الأهــرام** ، ١٩٧٤/٧/٣ ٠

١١ ـ **الأهــرام** ، ١٩٧٦/٦/٢٦ ٠

١٢ ـ **الأهــرام** ، ١٩٧٥/٧/٣١ ، ١٩٨٦/٨/٢٢ بالنسبة للقاهرة و١٩٨٧/٢/١١ بالنسبة للجيزة ٠

١٣ - النقل والمواصلات ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٩ .

١٤ - المرجع السابق .

١٥ - **الأهـرام** ، ١٩٧٨/٤/٥ .

١٦ - **الأهـرام** ، ١٩٨٣/٦/١٢ .

١٧ - **الأهـرام** ، ١٩٨٥/٤/٢١ .

١٨ - **الأهـرام** ، ١٩٨٥/٨/٢٧ .

١٩ - **الأهـرام** ، ١٩٨٥/١/١٧ ، **والأخبـــار** ، ١٩٨٦/١/٣١ ، ١٩٨٦/٣/٧ .

٢٠ - **الجمهورية** ، ١٩٨٥/٧/٥ .

٢١ - **الأهـرام** ، ١٩٧٣/٨/٢٩ .

٢٢ - **الأهـرام** ، ١٩٨٥/١١/١٨ .

٢٣ - أنظر ، **دليل الحركة التعاونية فى مصر : نماذج رائدة** ، الطبعة الأولى (القاهرة : دار الضياء ، ١٩٨٨) .

٢٤ - المرجع السابق ، ص ١٣٠ .

٢٥ - **الأهـرام** ، ١٩٨٥/٣/١ .

٢٦ - مجلس الشورى ، **سياسات الأسـعار** : التقرير ٤ (القاهرة : دار الشعب ، ١٩٨٩) ص ٨٣ - ٨٧ .

٢٧ - المرجع السابق ، ص ٧٥ - ٧٦ .

٢٨ - المرجع السابق ، ص ٧٩ - ٨٢ .

السياسة الحمائية وتأثيرها على تشجيع إنتاج وصادرات القطاع الخاص الصناعى فى مصر

د٠ هنـاء خير الدين
د٠ منى البرادعى
د٠ هدى مجدى السيد

١ ـ مقـدمة : الهدف من الدراسة :

اكتسبت فكرة الحمـاية وزنا خاصا فى التحليل الاقتصادى لمشاكل الدول النـامية خاصة فيما بعد الحرب العالمية الثانية ٠ وفى اطار ذلك اتجهت الدول النـامية ـ ومنها مصر ـ الى التحصن وراء سياج حمائى بدرجات وأسـاليب مختلفة من أجل تدعيـم جهـودها التنموية وتنفيـذ سـياستها التصنيعية ٠

فقد لجـأت مصر ، خاصة منذ السـتينيات ، الى كل من القيود التجارية والرقابة على الصرف لتدعيم سـياسة احلال الواردات ، كما اتجهت فى الوقت ذاته نحو التدخل فى جهاز الأسـعار لتحقيق أهداف اجتماعية ومالية متعددة ورغم التحول الذى شهدته سـياسات التجارة والصرف منذ نهاية الستينيات وبوجه خاص منذ عام ١٩٧٤ (فيما عرف بسياسة الانفتـاح) حيث بدأت

---

* التقديرات الواردة فى هذه الورقة مأخوذة من دراسة يقـوم مركز البحوث والدراسات المـالية والاقتصادية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة القاهرة ـ باجرائها عن هيكل الحماية الفعلية للصادرات المصرية ٠
* عقب على البحث د٠ عاطف السيد ٠

محاولة لتخفيض حـدة سيطرة وتدخل الدولة فى هذا المجال ، واعطاء قوى السوق الحر دورا أكبر فى توجيه الموارد ، وزيادة اسـهام القطاع الخاص فى مختلف مجالات النشـاط الاقتصـادى الا أن ذلك التحرر اقتصر ، فى واقع الأمر ، على قطاع التجارة والصرف دون أن يمتد ليشمل كافة السياسات المؤثرة على هيكل الأسـعار المحلية ٠

واذا كانت السـلطات المصرية قد بدأت فى الآونة الأخيرة فى التركيز على أهمية دعم وتشـجيع الصادرات الأولية والمصـنعة الى الأسواق الخارجية باعتبارها المصـدر الأساسى الذى يجب أن تعتمد عليه لتوفير النقد الأجنبى ، فان التسـاؤل يثور حول مدى الحماية الممنوحة للقطاع الخاص ومدى تشجيعها له على التصدير ٠

والهـدف من هذه الدراسـة هو تقييم الحماية الفعلية الممنوحة للقطاع الخاص ومدى مسـئولية سياسات الحماية عن تشـجيع انتقال الموارد الى الصـناعات المختلفة التى يشترك فيها ومدى تشـجيعها له على التصـدير مع مقـارنة درجة الحمـاية التى يحظى بها بتلك الممنوحة للقطاع العـام ٠ وعلى ذلك ، تسعى هذه الدراسـة الى مراجعة وتقييم نظام الحماية الفعلية الحالى والذى يرتبه هيـكل التعريفة الجمركية الجديد الذى تضمنه اصـلاح التعريفة الجمركية فى أغسطس ١٩٨٦ ٠ ويتم ذلك من خلال تقييم هيـكل الحوافز للعديد من الأنشـطة الصناعية فى القطاع الخاص فى ظل هيـكل التعريفة الجمركية الجديد ومقارنتها بنظيراتها فى القطاع العام ، مع تقييم أثر هذه الحماية على حوافز التصدير فى مختلف الأنشـطة الصناعية للقطاع الخاص ٠ لذلك تتناول الدراسـة النقاط التالية :

١ ـ الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص فى التصدير ٠

٢ ـ هيـكل الحماية فى مصر ٠

٣ ـ تقييم أثر الحماية على تخصيص الموارد : معدل الحماية الفعلية ٠

٤ ـ أثر مكونات الحماية على الحماية الفعلية للأنشطة الصناعية فى القطاع الخاص ٠

٥ ـ مقارنة الحوافز النسبية الممنوحة للقطاع الخاص بتلك الممنوحة للقطاع العام ٠

٦ ـ أثر الحماية على حوافز التصدير فى القطاع الخاص ٠

٢ ـ الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص فى التصدير :

سيطر القطاع العام على تجارة مصر الخارجية منذ نهاية الخمسينيات ولا زال هو المصدر الوحيد لأهم سلعتين تصديريتين لمصر ـ باستثناء البترول ومنتجاته ـ وهما القطن الخام وغزل القطن ٠

كما سيطر القطاع العام أيضا على الصادرات الصناعية ، فقد بلغ اسهامه فى اجمالى هذه الصادرات متوسطا قدره ٢ر٨٨٪ خلال الفترة من ٨٢/١٩٨٣ ـ ٨٦/١٩٨٧ فى حين تقلب اسهام القطاع الخاص نحو متوسط قدره أقل من ١٢٪ خلال ذات الفترة ٠ وقد شارك فى التصدير لكل من مناطق العملات الحرة وبلاد اتفاقيات التجارة والدفع (الجدول رقم (١) التالى) ٠

ويلاحظ أن نسبة اسهام القطاع الخاص فى الصادرات الى دول الاتفاقيات الثنائية تفوق اسهامه فى الصادرات الى دول العملات الحرة ، وأن هذه النسبة قد تزايدت خلال فترة الثمانينيات ٠ فلقد بلغ نصيبه فى الصادرات الى أسواق العملات الحرة متوسطا قدره ٨ر٦٪ مع ملاحظة انخفاضه المستمر طوال الفترة فى حين تقلب اسهامه فى الصادرات الى دول الاتفاقيات الثنائية حول متوسط قدره ٢٥ر٣٣٪ مع ملاحظة اتجاه هذه النسبة الى التزايد خلال الفترة ٠ ويعكس ذلك ، بصفة أساسية ، ضعف المقدرة التسويقية للقطاع الخاص ومحدودية قدرته على المنافسة فى الأسواق الحرة ٠

جدول رقم (٤)

الصادرات الصناعية المصرية ونسبة اسهام كل من القطاع العام والقطاع الخاص فيها فى الفترة من ١٩٨٣/١٩٨٢ الى ١٩٨٧/١٩٨٦

(القيمة بملايين الجنيهات المصرية)

البيان	١٩٨٣/١٩٨٢		١٩٨٤/١٩٨٣		١٩٨٥/١٩٨٤		١٩٨٦/١٩٨٥		١٩٨٧/١٩٨٦	
	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%
الحملات القابلة للتحويل	٣٨٩ر٣		٥٤٥ر٨		٥٨٨ر٨		٦٠٩ر٧		٨٥١ر٤	
القطاع العام	٣٥١ر٠	٩٠ر١٦	٥١١ر١	٩٣ر٦٦	٥٥٧ر٢	٩٤ر٦٣	٥٦٣ر٥	٩٢ر٤٢	٨٠٠ر٠	٩٤ر٩٠
غزل ونسيج	١١١ر٣	٩٢ر٠٦	١٩٥ر٣	٩٦ر٥٤	٢٤٢ر٥	٩٧ر٥٩	٢٣٦ر٦	٩٥ر٤٤	٣٨٤ر٣	٩٥ر٥٣
غيرها	٢٣٩ر٧	٨٨ر٨٨	٣١٥ر٩	٩١ر٩٧	٣١٤ر٧	٩٢ر٦١	٣٢٦ر٩	٩٠ر٣٥	٤١٥ر٧	٩٢ر٥٦
القطاع الخاص	٣٨ر٣	٩ر٨٤	٣٤ر٦	٦ر٣٤	٣١ر٦	٥ر٣٧	٤٦ر٢	٧ر٥٨	٥١ر٤	٥ر١٠
غزل ونسيج	٨ر٣	٦ر٩٤	٧ر٠	٣ر٤٦	٦ر٥	٢ر٤١	١١ر٣	٤ر٥٦	١٨ر٠	٤ر٤٧
غيرها	٣٠ر٠	١١ر١٢	٢٧ر٦	٨ر٠٣	٢٥ر١	٧ر٣٩	٣٤ر٩	٩ر٦٥	٣٣ر٤	٧ر٤٤
الاتفاقيات الثنائية	٨٤ر٠		١٠٧ر٧		٣٦ر٠		١٧٣ر٣		١٥٦ر٧	
القطاع العام	٧٢ر٥	٨٦ر٠	٩٧ر١	٦٢ر٨٧	٨٧ر٤	٦٤ر٢٦	١٠٩ر٤	٦٣ر١٣	٨٢ر٢	٥٢ر٤٦

غزل ونسيج	٦٧ر٦	١١ر	٦٢ر٥	٩٩ر٥٢	٨٢ر٧	٩٩ر٥٢	١٠١ر٣	٩٨ر٧٤	٧٤ر٧	٩٦ر٦٤
غيرها	٤ر٩	٣١ر٨٢	٤ر٦	١١ر٨٣	٤ر٧	٨ر٨٨	٨ر١	١١ر٤٦	٧ر٥	٩ر٤٥
القطاع الخاص	١١ر٨	١٤ر٠	٣٤ر٦	٣٢ر١٣	٤٨ر٦	٣٥ر٧٤	٦٣ر٩	٣٦ر٨٧	٧٤ر٥	٤٧ر٥٤
غزل ونسيج	١ر٣	١ر٨٩	٠ر٣	٠ر٤٨	٠ر٤	٠ر٤٨	١ر٣	١ر٢٦	٢ر٦	٣ر٣٦
غيرها	١٠ر٥	٦٨ر١٨	٣٤ر٣	٨٨ر١٧	٤٨ر٢	٩١ر١٢	٦٢ر٦	٨٨ر٥٤	٧١ر٩	٩٠ر٥٥
اجمالي الصادرات	٤٧٣ر٦	١٠٠	٦٤٧ر٤	١٠٠	٧٢٤ر٨	١٠٠	٧٨٣ر٠	١٠٠	١٠٠٨ر١	١٠٠
القطاع العام	٤٢٣ر٥	٨٩ر٤	٥٧٨ر٢	٨٩ر٣	٦٤٤ر٦	٨٨ر٩	٦٧٢ر٩	٨٥ر٩	٨٨٢ر٢	٨٧ر٥
القطاع الخاص	٥٠ر١	١٠ر٦	٦٩ر٢	١٠ر٧	٨٠ر٢	١١ر١	١١٠ر١	١٤ر١	١٢٥ر٩	١٢ر٥
نسبة الصادرات لحساب الاتفاقيات الثنائية الى اجمالي الصادرات الصناعية	١٧ر٨٠		١٦ر٦٤		١٨ر٧٣		٢٢ر١٣		٩٥ر٥٤	

المصدر : بيانات وزارة الصناعة . (النسب المئوية محسوبة) .

ويتضح أيضا من الجدول السابق (رقم ١) سيطرة القطاع العام على صادرات الغزل والنسيج الى مناطق كل من العملات الحرة (نحو ٩٦٪) واتفاقيات التجارة والدفع (نحو ٩٦ر٩٦٪) ، فى حين لم يتجاوز اسهام القطاع الخاص ٤٪ من صادرات الغزل والنسيج الى مناطق العملات الحرة و٤ر٣٪ الى مناطق الاتفاقيات الثنائية وتقلبت حول متوسط قدره ٥ر١٪ خلال الفترة ٠

أما مساهمة القطاع الخاص فى الصادرات الصناعية الأخرى غير النسيج فقد بلغت نحو ٩٪ خلال فترة الثمانينيات الى دول العملات الحرة فى حين بلغت نحو ٣ر٨٥٪ من الصادرات الصناعية الأخرى غير النسيج الى دول الاتفاقيات الثنائية وتجاوزت ٩٠٪ فى عام ١٩٨٧/٨٦ ٠

وهنا يثور التساؤل عن سبب الاسهام المتواضع للقطاع الخاص فى الصادرات الصناعية المصرية سواء من منتجات الغزل والنسيج أو غيرها، خاصة الى دول العملات الحرة ٠ وعلى ذلك ، سوف تحاول الدراسة تحديد مدى مسئولية هيكل الحماية عن ذلك الانجاز المتواضع للقطاع الخاص من خلال تقييم المدى الذى يؤثر فيه هيكل الحماية على انتاج القطاع الخاص ومن خلال تأثير هذه الحماية أيضا على حوافز التصدير والتحيز ضد الصادرات ٠

٣ - هيكل الحماية فى مصر :

٣ - ١ - تعريف الحماية(١) :

يقصد عادة « بالحماية » التعريفات الجمركية على الواردات والتى تسفر عن رفع أسعار السلع المستوردة محليا ٠ الا أنه فى العصر الحديث ، ومع ما استحدث من أساليب متعددة لتدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى ، وفى المعاملات الخارجية بصفة خاصة ، أصبح تعريف الحماية أكثر عمومية وشمولا بحيث يشمل كافة صور تدخل الدولة فى جهاز الأسعار ،

وهو ما من شأنه التأثير على حركة تدفق السلع من والى الخارج ، على نحو يباعد بين الأسعار النسبية المحلية ومثيلاتها العالمية .

ويمكن تصنيف تلك القيود لتشمل بالاضافة الى التعريفات الجمركية ، القيود الكمية على التجارة الدولية أى نظم الحصص ، والرقابة على الصرف والتى نميز فى اطارها بين الرقابة الكمية على الصرف الأجنبى والقيود السعرية على الصرف والتى تعف بنظم تعدد أسعار الصرف .

كما أخذ عدد كبير من الاقتصاديين(٢) ، وهم بصدد اعداد دراسات تطبيقية لقياس الآثار المصاحبة للحماية فى مختلف الدول ، الى الأخذ بتعريف أوسع للحماية يتضمن الى جانب القيود الحمائية التقليدية ، كافة الضرائب والاعانات التى تفرضها السلطات المحلية على مختلف السلع التى تدخل فى التجارة الدولية أو مستلزمات انتاجها(٣) ، سواء تم ذلك بأسلوب مباشر أو غير مباشر من خلال التحديد الادارى لأسعار مختلف السلع والخدمات . اذ أنه لا يخفى ما لهذه الأدوات المالية من دور مؤثر على العلاقات السعرية المحلية وعلى المركز التنافسى للسلع المحلية بالنسبة للسلع العالمية المناظرة وهذا الدور قد يدعم أو يحد من أثر القيود الأخرى المطبقة ، كما تختلف تأثيراته الجانبية الايجابية أو السلبية على المتغيرات الاقتصادية .

٣ - ٢ مبررات الحماية :

هناك عديد من الحجج التى وردت فى الفكر الاقتصادى كمبررات للحماية الا أنه يمكن التمييز بين المبررات غير الاقتصادية والمبررات الاقتصادية(٤) . فقد تتدخل الدولة فى التجارة الخارجية لأسباب سياسية، كأن تؤثر فى التوزيع الجغرافى لمعاملاتها وفقا لعلاقاتها السياسية ، أو كأن تمنع استيراد سلع معينة وتشجع استيراد البعض الآخر لتدعيم أنشطة محلية استراتيجية . من الشائع كذلك فى الدول النامية تدخل الدولة

فى جهاز الأسـعار ، بأسلوب أو بآخر لتحقيق اعتبارات اجتماعية معينة ، مثل خفض تكاليف المعيشـة من سلع معينة ولفئات معينة ٠

أما الاعتبارات الاقتصـادية التى يستند اليها الفكر الاقتصادى المعاصر لتبرير فرض الدول لقيود حمـائية بصفة عامة وفى الدول النـامية بصفة خاصة فيتمثل أهمها فى مواجهة العجز فى ميزان المدفوعات ، حين تصبح ندرة النقـد الأجنبى قيدا أساسيا على عملية التنمية ، الى جانب تدعيـم وتشجيع القطاع الصناعى ٠

وتتلخص أهم مبررات تشـجيع القطاع الصناعى فى حجة الصـناعة الناشـئة(٥) ، التى لا بد من توفير الحمـاية لها حتى ترتفع كفاءتها وتزداد قدرتها التنافسـية على نحو يتيح لها الصـمود أمام أية منتجات بديلة ٠ كما يرى بعض الاقتصـاديين ضرورة حماية الصـناعة من أجل خلق طلب محلى يساعد على تشجيع الاسـتثمارات والانتاج فى مختلف مجالات الاقتصاد المحلى(٦) ، بالاضافة الى ما يوفره تدعيم الصناعة من خلق فرص عمل اضافية مما يرفع مستوى الانتاجية ككل(٧) ٠

٣ ـ ٣ ـ أهم مكونات هيـكل الحماية فى مصر :

عرفت مصر الحمـاية منذ بداية القرن الحالى وبصفة خاصة منذ عام١٩٣٠ حين صـدر أول جدول متكامل للتعريفة الجمركية المصرية بصورته الحديثة ثم تعددت أدوات الحمـاية بعد ذلك واتسـع نطاقها وتشابكت مع تعـدد الأهداف الاقتصـادية والاجتماعية التى تخدمها ، وان اختلفت فعالية كل أداة ودرجة تأثيرها من فترة لأخرى وفقا لتطور ولمسـار النظام الاقتصادى الذى أخذت به مصر ٠ وعلى ذلك ، فهيكل الحماية فى مصر يتكون من سياسات متعددة تخدم أهدافا مختلفة وأحيانا متعارضة ٠

ويتـم فى هذا الجزء استعراض أهم مكونات هذا الهيـكل ـ باختصار ـ بهدف تقييم آثـاره على الحمـاية الفعلية للأنشـطة الصـناعية وقدرتها

التنافسية في الأسواق الخارجية ، لا سيما بالنسبة للقطاع الخاص .

٣ - ٣ - ١ - هيكل التعريفة الجمركية :

صدر قانون جديد للرسوم الجمركية فى مصر عام ١٩٧٥ ليتلاءم مع السياسة الجديدة لتحرير الاقتصاد (الانفتاح) ، أعقبه تعديل شامل لهيكل التعريفة فى عام ١٩٨٠ .

ولقد تميز هيكل التعريفة - ولا زال - بتصاعد معدلات التعريفة مع درجة التصنيع . فالمواد الأولية تخضع بصفة عامة لتعريفة اسمية تتراوح بين ١٠٪ و١٥٪ ، بينما تخضع السلع الاستهلاكية لتعريفة اسمية تتراوح بين ١٥٠٪ و١٧٥٪ ، وتقع السلع الوسيطة بين هذين الحدين(٨) .

وعلى الرغم من أن هيكل التعريفة عموما كان منطقيا ، بمعنى ان المراحل الأخيرة للتصنيع لا تتمتع بمستويات أدنى للحماية من المراحل الأولى ، الا انه كانت هناك بعض الاستثناءات (مثل الصناعات الرأسمالية)(٩) .

ولقد ظهرت بعض المشاكل المتعلقة بهيكل التعريفة الصادر عام ١٩٨٠ ، منها على سبيل المثال ، تقييم الرسوم الجمركية على أساس سعر الصرف الرسمى مما أدى الى تخفيض الرسوم الجمركية بمقدار تتراوح بين ١٥٪ و٤٠٪ (١٠) كما أدى التفاوت الشديد بين معدلات الرسوم الجمركية داخل المجموعات السلعية الى خلق اختلالات فى هيكل الأسعار النسبية مما أثر على قرارات الاستثمار نتيجة للمؤشرات الخاطئة(١١) .

وفى محاولة لاصلاح هيكل التعريفة ، صدر جدول جديد للتعريفة الجمركية فى أغسطس ١٩٨٦ لازالة التناقضات التى كشفت عنها التطبيقات خلال الفترة من ١٩٨٠ - ١٩٨٦ وتصويب فئات الضريبة الجمركية بالشكل الذى يعمل على تدعيم وتنشيط الصناعة الوطنية . ولقد روعى فى هذه التعريفة(١٢) تبسيط هيكل فئات التعريفة الجمركية عن طريق تخفيض

الفئات الحالية من ٤٣ فئة الى ١٠ فئات كما روعى وضوح الضريبة وسهولة حسابها وتحقيق التوازن بين الضريبة المفروضة على السلع التامة الصنع وبين المواد الخام والسلع الوسيطة التى تدخل كليا أو جزئيا فى انتاجها . كما روعى أيضا التنسيق بين الأهداف المتضاربة المتعلقة بحماية الصناعة الوطنية وتخفيف الأعباء على المواطنين ، فضلا عن تشجيع صناعات التجميع الوطنية وترشيد الاستيراد . أما بالنسبة لتحديد فئات الضريبة الجمركية وأهم ما أخذ فى الاعتبار ، الغاء كافة الاعفاءات الجمركية المقررة وتعديل سعر الصرف الذى يتخذ أساسا لتحديد القيمة للأغراض الجمركية ليعكس القيمة السوقية للواردات بالعملة المصرية .

٢ - ٣ - ٢ - الضرائب غير المباشرة على انتاج واستهلاك منتجات محددة :

تخضع السلع المحلية والمستوردة ، بالاضافة الى الرسوم الجمركية ، لعديد من الضرائب المحلية التى تسهم فى رفع أسعارها وتؤثر على هيكل الأسعار النسبية . ولقد تراوحت حصيلة الضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات المحلية فى السنوات القليلة الماضية بين ٤٪ و٥٪ من الناتج المحلى الاجمالى(١٣) .

وكانت تلك الضرائب تشمل حتى عام ١٩٨١ ثلاثة أنواع - رسوم الانتاج ، رسوم الاستهلاك ، فروق الأسعار - تم توحيدها تحت بند رسم الاستهلاك ، فى نطاق اصلاح ضريبى شامل ، تضمن توسيع قاعدة السلع التى تخضع لهذه الرسوم على نحو أدى الى زيادة كبيرة فى حصيلة الدولة منها(١٤) ، وان كانت الرسوم الحالية على الاستهلاك لا زالت تعانى من ضيق القاعدة الضريبية .

٣ - ٣ - ٣ - نظام الرقابة على الأسعار والدعم :

تخضع نسبة كبيرة من القطاع الصناعى للملكية العامة للدولة حيث يتم توزيع الموارد وفقا لقرارات استثمارية فى اطار الخطة الشاملة للتنمية

الاقتصـادية • ولذلك يتراجع دور الأسـعار كأداة لتخصيص الموارد داخل هذا القطاع وبصـفة خاصة فى القطاع العـام الصـناعى • ومع ذلك فان السياسة السـعرية فى القطاع العام الصناعى تمارس دورا أساسيا فى تحـديد مسـتوى الأداء المـالى للمشروعـات الصـناعية وكفـاءة القـرارات الاسـتثمارية ، فضلا عن تأثيرها العميق على المركز التنافسى لقطاع الصناعة ككل فى مواجهة القطاعات المحلية الأخرى وفى مواجهة العـالم الخارجى • وتتمثل السياسة السـعرية المتبعة فى القطاع الصـناعى فى تدخل الحـكومة المباشر لتحديد أسـعار جبرية لبعض منتجات القطاع العام التى عادة ما تكون سـلعا استراتيجية للمستهلك • وفى مقابل ذلك تتولى الحـكومة تدعيم تلك الصـناعات مباشرة • اما المنتجات التى ليس لها تسـعيرة جبرية ، فهى تخضع أيضا للرقابة الحـكومية غير المباشرة • فرغم انه فى الأصـل تكون من حق الوحدات المنتجة لتلك السـلع تحديد أسـعارها بمعرفتها ، الا انها سلبت هذا الحق(١٥) واقتصر دورها على اقتراح أسـعار لا تطبق الا بعد موافقة السـلطة الحـكومية متمثلة فى اللجنة العليـا للسـياسات ومجلس الوزراء(١٦) •

ولقد أدت هذه السياسة السـعرية الى تدهور المركز المـالى لعديد من الصـناعات ، خاصـة منذ عام ١٩٧٤ مع ارتفاع معدلات التضـخم العـالمية – مما انعكس فى ارتفاع أسـعار المستلزمات – وعدم قدرة السلطات على رفع الأسـعار لاعتبارات اجتماعية • كما أسهمت كل من سياسات الادارة المـالية وسياسات التشغيل فى زيادة الأثر السلبى للسياسة السـعرية مع القطاع الصـناعى • حيث أدت العمالة الزائدة المفروضة على وحدات القطاع العام الى اضـعاف المركز المـالى لهذه الوحدات(١٧) •

كما أدت هذه السـياسة ، بما نتج عنها من اختلال هيـكل الحوافز ، الى الاسـتثمار فى أنشـطة مرتفعة التكلفة • فقد منحت معدلات مرتفعة

للحماية الفعلية لأنشطة تفتقر فيها مصر الى أية ميزة نسبية · فضلا عن ذلك فقد تضمن هيكل الحوافز تحيزا واضحا ضد الصادرات ·

وعلى الرغم من استمرار سيطرة القطاع العام على النشاط الصناعى فى مصر فقد عملت سياسة التحرر الاقتصادى التى اتبعت منذ عام ١٩٧٤ على تشجيع نشاط القطاع الخاص · وقد وصل الانتاج فى القطاع الخاص الى أكبر قيمة له فى عام ٨٤/١٩٨٥ ، تلتها مرحلة ركود لمدة سنتين نتيجة انخفاض معدل النمو الاقتصادى · ولقد بلغت قيمة الناتج فى القطاع الخاص الصناعى عام ٨٦/١٩٨٧ نحو ربع اجمالى الناتج الصناعى · ومع ذلك ، فقد نتج عن هيكل الحوافز السائد -من خلال اصدار مؤشرات خاطئة للقطاع الخاص - عدم كفاءة القرارات الاستثمارية فضلا عن سوء تخصيص الموارد فى القطاع الخاص حيث عمدت الى الاتجاه الى مجالات انتاجية منخفضة الكفاءة

وللتغلب على هذه الآثار السلبية للرقابة على الأسعار ، قررت الحكومة فى عام ٨٥/١٩٨٦ السماح بمزيد من المرونة فى عملية تحديد الأسعار ·

وقد تم تحرير الأسعار من خلال الانتقال من تحديد الأسعار باضافة هامش للربح على النفقة Cost Plus كأساس لاجراء تعديلات الأسعار ، الى نظام يأخذ تطور الأسعار العالمية فى الاعتبار · وقد وافقت السلطات فى عام ١٩٨٥/١٩٨٦ على بعض الزيادات فى الأسعار التى قدر أن تدر مليون جنيه سنويا من الايرادات - بما يعادل ١٥٪ من قيمة الناتج فى عام ٨٤/١٩٨٥ - كما تم زيادة أسعار عديد من المنتجات فى عام ٨٦/١٩٨٧ بما يتراوح بين ٢٠٪ و٤٠٪ · وتجدر الاشارة الى أنه قد انخفض عدد السلع التى تخضع لرقابة جامدة على الأسعار ، خلال السنتين الماضيتين ، من ٢٩ الى ١٩ سلعة(١٨) ·

٣ - ٣ - ٤ - القيود على الاستيراد :

اتبعت الحكومة نظاما جديدا للرقابة على الاستيراد منذ أغسطس ١٩٨٦ ، تم بمقتضاه رفع سعر الصرف الخاص بتقييم الرسوم الجمركية على الصادرات من ٧٠ر٠ جنيه للدولار الى ١٫٣٦ جنيه للدولار · كما تم أيضا بمقتضاه الغاء لجنة ترشيد الاستيراد التى كانت تقوم بتقييد استيراد القطاع الخاص من خلال حصص وقيود كمية · وبدلا من ذلك تم اصدار قائمة بالسلع المحظور استيرادها بحيث يمكن استيراد جميع السلع الأخرى - غير الواردة بالقائمة - بدون اذن مسبق · ومع ذلك ، فان النظام الحالى للرقابة على الاستيراد يوفر معدلات شديدة التفاوت لحماية الانتاج المحلى ، كما يؤدى الى حماية الانتاج المحلى لبعض السلع بتكلفة للموارد مرتفعة للغاية(١٩) ·

٢ - ٣ - ٥ - تعدد أسعار الصرف :

تميز نظام التجارة والصرف فى مصر ، رغم الاتجاه لتحريره منذ عام ١٩٧٦ بالتعقيد الشديد فقد انقسم سوق الصرف الأجنبى حتى عام ١٩٨٧ الى ثلاثة أسواق - مجمع النقد الأجنبى لدى البنك المركزى ، مجمع النقد الأجنبى لدى البنوك التجارية والسوق الحرة للنقد - فضلا عن تضمنه لعدد أكبر من أسعار الصرف(٢٠) ·

كما تميز عمل نظام الصرف بتعديلات ، متباعدة وغير ملائمة ، لأسعار الصرف الرسمية ، ترتب عليها فروق كبيرة بين هذه الأسعار وسعر السوق الحرة استمرت لفترات طويلة(٢١) · ولقد أدت هذه الفروق السعرية الى سوء تخصيص لموارد النقد الأجنبى ، فضلا عما ترتب عليها من اختلال فى حساب الموازنة العامة وفى الحسابات القومية(٢٢) ·

فضلا عن ذلك ، فقد شكل نظام الصرف أحد أهم عناصر التحيز ضد التصدير فى الاقتصاد المصرى · فكان التباعد بين معدل البنوك التجارية ومعدلات السوق الحرة بالاضافة الى عدم السماح للمصدرين بالاحتفاظ

بحصيلة صادراتهم من النقد الأجنبى ، بمثابة عقوبات مالية على المصدرين(٢٣) مما أدى الى اضعاف الحافز للتصدير ٠

وفى محاولة للقضاء على هذه الاختلالات وتوحيد سعر صرف البنوك التجارية وسعر صرف السوق الحرة صدر قرارا فى ١١ مايو ١٩٨٨ بانشاء السوق المصرفية للنقد الأجنبى وقد تحدد سعر الصرف الابتدائى للتعامل فى هذه السوق بـ ٢ر١٦٥ ج٠م للدولار أى انه تم تخفيض قيمة العملة المصرية عند انشاء هذه السوق بمعدل ٣٧٪ بالنسبة للسعر السائد للعملة فى البنوك المعتمدة ٠ الا ان تخفيض قيمة الجنيه المصرى لم تتجاوز ٤ر٦٪ منذ انشاء هذه السوق وحتى آخر أكتوبر ١٩٨٨ – وقد تم تحويل تمويل كافة المعاملات الخاصة باستيراد السلع والخدمات للقطاع العام والسلع للقطاع الخاص الى موارد تلك السوق ٠ اما المعاملات التى كان يتم تحويلها من خلال موارد مجمع البنك المركزى فظلت كما هى كما انه لم يجرى أى تعديل على سعر الصرف فى هذا المجمع ٠

ويجدر الاشارة الى انه طالما ان سعر الصرف الجديد المطبق واقعى ويعكس اختلاف معدلات التضخم بين مصر والدول الأخرى أطراف التعامل معها فى التجارة الخارجية سوف يعمل هذا السعر بلا شك على حفز الصادرات المصرية ٠

٢ – ٣ – ٦ – الاجراءات الادارية الأخرى المتعلقة بالاستيراد :

استكمالا لاصلاح هيكل التعريفة الجمركية وتوحيد سعر الصرف ، صدر القرار الوزارى رقم ٣٣٣ لسنة ١٩٨٦ الذى سمح للقطاع الخاص بالاستيراد من الخارج بقصد التصنيع أو الاتجار بتمويل من موارده الذاتية بالنقد الأجنبى عن طريق جميع البنوك العاملة فى مصر مقابل التزام المستورد بايداع تأمين نقدى (بنسب متفاوتة تبعا لنوعية السلع) بالعملات الحرة بالبنك المركزى المصرى لمدة شهر على الأقل بدون فائدة – وذلك تفاديا لتعدد طلب تدبير العملة الأجنبية من قبل المستورد ٠ ثم عدل هذا القرار

بالقرار الوزارى رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٨٧ الذى تضمن عدم التزام مستوردى القطاع الخاص بايداع التأمين النقـدى السابق الاشارة اليه ٠ ومقابل ذلك يلتزم المسـتورد من القطاع الخاص فى حالة تمويل الاعتماد من الموارد الخاصة بالنقـد الأجنبى أن يسـدد عند تقديم طلب فتح الاعتماد الى البنك الذى يقوم بتنفيذ العملية ٣٥٪ على الأقل من قيمة الاعتماد بالنقد المحلى ٠

٤ - تقييم أثر الحماية على تخصيص الموارد معدل الحماية الفعلية :

تعددت الدراســات التطبيقية لتقدير آثار الحماية وتعددت أســاليب التقدير الا انه فى ظروف الدول النـامية اتجهت معظم الدراســات نحو استخدام التحليل الجزئى ومن أهم الاتجاهات التى برزت فى اطار هذا التحليل استخدام مفهوم الحماية الفعلية للقيمة المضافة Effective Rate of Protection

الذى يعبر عن أثر مختلف القيود الحمائية على القيمة المضافة للعملية الانتاجية ويقاس بنسبة زيادة عوائد عناصر الانتاج المحلية المستخدمة فى انتاج وحدة اضــافية من سلعة معينة بالمقارنة بما يمكن أن تكون عليه فى غياب الحماية وفى ظل ســعر الصرف السائد ٠ وبعبارة أخرى يقاس بنسبة الفرق بين القيمة المضـافة بالأســعار المحلية ونظيرتها بالأســعار العالمية الى القيمة المضافة بالأسعار العالمية نتيجة وجود هيكل حمائى معين(٢٤) ٠

وهكذا بينما يشير معدل الحماية الاسمية(٢٥) الى أثر التعريفة الجمركية على أســعار السلع النهائية فقط فان معدل الحماية الفعلية يشير الى الآثار المجتمعة على النشــاط الانتاجى للعوامل المؤثرة على أســعار السلع النهائية ومستلزماتها ٠

٤ - ١ - مقياس الحمـاية الفعلية :

بافتراض ان الأســعار العالمية للسلع المحلية (فوب للصادرات وسيف لبدائل الواردات) تعكس أسعارها فى ظل نظام حر للتجارة ، يكون معدل الحماية الفعلية للنشــاط هو نسبة الزيادة (أو النقص) المئوية للقيمة المضافة بالأســعار المحلية عن القيمة المضافة بالأســعار العالمية ٠

فاذا كانت :

ض م ز = القيمة المضافة لوحدة انتاج النشاط ز بالأسعار المحلية ٠

ض ع ز = القيمة المضافة لوحدة النشاط ز بالأسعار العالمية ٠ فان معدل الحماية الفعلية ح ز للنشاط ز =

$$\text{ح ز} = \frac{\text{ض م ز} - \text{ض ع ز}}{\text{ض ع ز}} \times ١٠٠$$

وتختلف الحماية الفعلية التى يتمتع بها كل نشاط باختلاف هذا المقياس بحيث انه :

أ ـ اذا كانت ح ز > صفر فان النشاط ز يتمتع بحماية موجبة حيث أن القيمة المضافة بالأسعار المحلية أكبر من القيمة المضافة بالأسعار العالمية مما يشجع الموارد الانتاجية نحو الاتجاه لهذا النشاط ٠

ب ـ اذا كانت صفر > ح ز > – ١٠٠ ٠

فان النشاط ز يعانى من حماية سالبة حيث ان القيمة المضافة بالأسعار المحلية تقل عن نظيرتها بالأسعار العالمية ، ومن ثم فان الموارد ستتسرب من ذلك النشاط ٠

جـ ـ اذا كانت ح ز < – ١٠٠

فان النشاط ، يتمتع بحماية مرتفعة للغاية حيث ان القيمة المضافة بالأسعار العالمية سالبة بينما القيمة المضافة بالأسعار المحلية موجبة ٠ مما يجذب الموارد نحو هذا النشاط ٠ بمعنى ان هيكل الحماية يشجع هذا النشاط تشجيعا كبيرا بتحويل قيمته المضافة السالبة بالأسعار العالمية الى موجبة بالأسعار المحلية ٠

٤ ـ ٢ ـ أسلوب التحليل المستخدم فى هذه الدراسة :

يستند التحليل لفاعلية سياسات الحماية فى تدعيم الانتاج المحلى

ومختلف الأنشطة الصناعية ، فى هذه الدراسة ، الى مفهوم معدل الحماية الفعلية بالاضافة الى مفهوم صافى معدل الحماية الفعلية Net Effective Rate of Protection. الذى يأخذ فى الاعتبار أثر المغالاة فى قيمة العملة الوطنية – التى تتحقق فى ظل الرقابة على الصرف – فى الحد من درجة هذه الحماية .

وقد تم أولا ، حساب ثلاث مجموعات من معدلات الحماية الفعلية لعينة من شركات القطاعين الخاص والعام ، خلال عام ١٩٨٧/٨٦ ، وهى :

أ – معدلات الحماية الفعلية الناتجة عن تطبيق معدلات التعريفة الجمركية وحدها ، أى ان الأسعار العالمية قد اشتقت بخصم معدلات التعريفة من الأسعار المحلية ، أى أن :

$$\text{ث ع ز} = \frac{\text{ث م ز}}{\text{١ + ت ز}}$$

حيث ث ع ز = السعر العالمى للسلعة ز

ث م ز = السعر المحلى ، ت ز = معدل التعريفة الجمركية على واردات ز .

ب – معدلات الحماية الفعلية الناتجة عن فرض ضرائب الاستهلاك فقط حيث تشير ت ز فى هذه الحالة الى معدل التعريفة بالاضافة الى معدل ضريبة الاستهلاك ويشير الفرق بين (أ) و (ب) الى درجة الحماية أو التحيز الممنوحة لهذه الأنشطة كنتيجة فرض تلك الضرائب .

ج – وأخيرا ، معدلات الحماية الفعلية المحسوبة على أساس مقارنة الأسعار المحلية والعالمية ، حيث تمثل أسعار تسليم المصنع الأسعار المحلية ، بينما تم تقدير القيمة المضافة بالأسعار العالمية من خلال تطبيق الأسعار الفعلية للصادرات والواردات (فوب وسيف) . ويشير الفرق بين (جـ) و(ب) الى أثر التدخل الحكومى من خلال الأسعار الادارية على

هيكل الحوافز فى الاقتصاد ، واختلاف هياكل الأسواق المحلية للسلع المختلفة ، وعموما كافة العوامل المؤثرة فى تحديد الأسعار المحلية عدا الضرائب الجمركية والضرائب المحلية غير المباشرة ٠

ثانيا ـ تعديل أثر المغالاة فى سعر الصرف (للحصول على صافى معدل الحماية الفعلية) :

تم تقويم ايرادات صادرات ومدفوعات واردات كل من القطاع العام والقطاع الخاص(٢٦) عام ١٩٨٧/٨٦ على أساس سعر الصرف المستخدم فى حساب قيمة التعريفة الجمركية على الواردات ٠ ونظرا لأن هذا السعر مغالى فيه بالمقارنة بالسعر السائد فى السوق الحرة فقد تم تعديل هذه المغالاة بالنسبة لكل من المنتجات والمستلزمات فى القطاعين العام والخاص عن طريق حساب معاملات تحويل لكل من الواردات والصادرات بالاضافة الى معامل تحويل خاص بالقطن والوقود اللذان يخضعان فى تحويل ايرادات صادراتهما الى سعر صرف مجمع البنك المركزى (٧٠ قرش للدولار) ٠

وتعبر معاملات التحويل عن النسبة بين المتوسط المرجح لسعر السوق الحرة والمتوسط المرجح لسعر الدولار لأغراض الجمارك خلال عام ١٩٨٧/٨٦ حيث تعبر الأوزان عن القيمة الشهرية للصادرات والواردات ٠

٤ ـ ٣ ـ عينة البحث ومصدر البيانات :

تم اختيار عينة من الشركات الصناعية تمثل أهم السلع التصديرية والبديلة للواردات ٠ وقد شملت عينة البحث ١٤ صناعة من القطاع الخص ٤ منها فى قطاع الغزل والنسيج والملابس الجاهزة ، و٥ فى قطاع الصناعات الغذائية ، ٧ فى الصناعات الكيماوية ، ٥ فى الصناعات الهندسية ، واحدة الغذائية و٥ فى قطاع الكيماويات ٠

أما فى القطاع العام فقد شملت عينة البحث ٣٤ وحدة انتاجية منها ١٥ وحدة فى قطاع الغزل والنسيج والملابس الجاهزة ، ٤ فى الصناعات

فى الصناعات المعدنية (الألومنيوم) ، واحدة فى الصناعات غير المعدنية (الزجاج والبللور) ، واحدة فى الصناعات الخشبية .

ويستلزم تقدير معدل الحماية الفعلية لأحد الأنشطة الحصول على القيمة المضـافة بالأسـعار المحلية والقيمة المضافة بالأسـعار العالمية . وتتمثل البيانات اللازمة فيما يلى :

(١) القيمة المحلية للمنتجات (الأسـعار المحلية والكميات المنتجة) .

(٢) القيمة المحلية للمستلزمات السلعية (الأسـعار المحلية والكميات المستخدمة) .

(٣) القيمة المحلية للمستلزمات الخدمية والاهلاك .

(٤) الأسـعار العـالمية للمنتجـات ولمسـتلزمات انتـاجها السـلعية (« فوب » للسلع التصديرية و« سيف » للسلع المستوردة) .

(٥) الأسـعار المحاسـبية للمسـتلزمات غير المتـداولة فى التجـارة الخارجية .

ولقد اختلف مصـدر البيانات المستخدمة فى القطاع العام عن القطاع الخاص . فبينما اعتمدنا فى تقدير معدلات الحماية الفعلية للقطاع العام على بيانات تفصـيلية على مستوى الوحدات الانتاجية ذاتها (من تقارير متابعة وتقييم الأداء لشركات القطاع العام الصناعية والتى تعد وفقا للنظام المحاسبى الموحد) فانه بالنسبة للقطاع الخاص لم تتوافر مثل هذه البيانات . ولذلك تم استخدام بيانات واردة للادارة الصـناعية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء عن نشاط عينة من الصناعات المختلفة .

ورغم ان هذه البيانات تتميز بأنها تشـمل عددا أكبر من الوحدات الانتاجية داخل كل صـناعة ، الا انها تفتقر الى التفاصيل اللازمة فى كثير من الأحيان لتحديد الأسعار المحلية والأسعار العالمية للمنتجات ومستلزمات

انتاجها(٢٧) ٠

وبالنسبة للأسـعار العالمية للمنتجات والمستلزمات السـلعية ، فقد اعتمدنا فى حالة عدم وجودها فى التقارير السابق الاشارة اليها على احصاءات التجارة الخارجية الصادرة عن جهاز التعبئة العامة والاحصاء ٠

أما بالنسبة للأسـعار المحاسبية للمستلزمات الخدمية والاهلاك ، فقد اعتبرنا ان القيمة المحلية للمستلزمات الخدمية تعكس قيمتها الاقتصـادية نظرا لضـآلتها النسبية فى اجمالى المستلزمات ٠ اما بالنسبة للاهلاك ، فقد تم تطبيق معدل التعريفة الجمركية على المكونات التى تدخل فى التجـارة الخارجية ، اما المكونات التى لا تدخل فى التجارة الخارجية ، فقد اعتبرنا انها تعكس قيمتها الاقتصادية ٠

٥ ـ أثر مكونات الحماية على الحماية الفعلية للأنشطة الصناعية فى القطاع الخاص :

رغم ان القطاع الخاص يخضـع لذات المعاملة الضريبية المطبقة على وحدات القطاع العام ، الا ان تدخل الدولة فى تحديد أثمان منتجاته محدودة نسبيا ، وفى الوقت ذاته لا يتمتع هذا القطاع بدعم مستلزمات انتاجه بنفس الدرجة التى يتمتع بها القطاع العام ٠ لذلك نقوم فيما يلى بتقدير معدلات الحماية الفعلية لمجموعة من الأنشـطة الصناعية للقطاع الخاص ، على أن نتولى بعد ذلك مقانة أنشـطة متشابهة فى كل من القطاع العام والقطاع الخاص لكى نتعرف على المركز التنافسى لكل منها ٠

ويشير الجدول رقم (٢) التـالى الى تقديرات معدلات الحمـاية الفعلية المحسوبة وفقا للأساليب الأربع السابق ذكرها ٠

ويمكن أن نستخلص من الجدول التالى ما يلى :

٥ ـ ـ بالنسبة لقطاع الغزل والنسيج والملابس الجاهزة :

يشـمل هـذا القطاع صـناعة الغزل والمنسـوجات القطنية والصوفية

والحريرية وصناعة الملابس الجاهزة التقليدية ، والملابس المسترة ، فضلا عن صناعة السجاد ٠

وتشير التقديرات الى ان هيكل التعريفة الجمركية يوفر حماية فعلية ضخمة لجميع الصناعات وان كانت أقل نسبيا لصناعة الغزل والمنسوجات ٠ ذلك ان أكثر من ٧٠٪ من انتاج هذه الصناعة يتمثل فى الغزل والذى يخضع لتعريفة جمركية قدرها ٣٠٪ ٠

ويساهم هيكل الضرائب غير المباشرة فى دعم الحماية الجمركية لهذه الصناعات ٠ كذلك تشير تقديرات معدلات الحماية الفعلية وفقا للأسعار العالمية (سيف وفوب) الى ان هذه الصناعات تتمتع جميعها بحماية فعلية كبيرة للغاية فيما عدا صناعة السجاد والتى تعانى من التمييز ضدها رغم ان أسعار منتجاتها المحلية تفوق نظيرتها التصديرية ٠ ويرجع ذلك الى ارتفاع الأسعار المحلية لمستلزمات انتاجها عن نظيراتها العالمية بحوالى ٣٠٪ ، مما يعنى ان هذه الصناعة تخضع لضريبة ضمنية أسفرت عن معدل حماية فعلية سالب ٠ بل ان تقدير معدلات الحماية الفعلية الصافية يوضح ان حجم التمييز ضد هذه الصناعة أكبر كثيرا ، بينما يؤكد ان الصناعات الأخرى تتمتع بحماية فعلية صافية كبيرة وصلت الى حد كون القيمة المضافة العالمية سالبة (الملابس المسنرة والملابس الجاهزة) التى ترتفع فيها أسعار المنتجات المحلية كثيرا عن نظيرتها العالمية ، مما يعنى تبديدا مطلقا للموارد الاستثمارية حيث يعنى ذلك ان هذه الصناعات لم تكن تقوم لها قائمة بدون الحماية ٠

جدول رقم (٢) معدلات الحماية الفعلية فى القطاع الخاص الصناعى[٢٨]

(نسب مئوية)

الصناعة	الحماية الناتجة عن التعريفة الجمركية			الحماية الناتجة عن كل من التعريفة الجمركية والضرائب غير المباشرة			الحماية الناتجة عن كافة العوامل المؤثرة فى الاسعار المحلية			صافى معدل الحماية الفعلية
	NRP_j	NRP_i	ERP_1	NRP_j	NRP_i	ERP_2	$INRP_j$	$INRP_i$	ERP_3	NERP *
منتجات الالبان	١٦	٢١	(١٢ر٣)	١٦	٢٢ر٥	(١٦ر٢)	١٦	(٨ر٥)	٦٧ر١	٣ر٦
الاغذيه المحفوظة	١٠٤	١٢ر٩	٩٥١ر٢	٢٠٧	١٢ر٩	NIVA	٢٠ر٥	٣٤	٥٧٩	٢٣٢
منتجات المخابز	٧٨ر٤	٧ر٣	NIVA	٧٨ر٤	١١ر٢	NIVA	٧٨ر٤	٧٦ر٧	NIVA	NIVA
منتجات الحلوى	١٠٩	١٦ر٩	NIVA	١٨٨	١٨ر٨	NIVA	٩٠	(٣)	NIVA	NIVA
المشروبات غير الكحولية	١٠٩	١٣	NIVA	١٣٩ر٩	١٥ر٨	NIVA	٩٦ر٨	٧ر٢	NIVA	٢٨١٦
الغزل والمنسوجات	٣٩ر٨	٣٥ر٩	٨٩ر٧	٤٠ر٦	٣٨	١٠٠	٢٧ر٢	١٧	٩١١	٥٠٠
الملابس المصره	٧٢ر٥	٣٠	NIVA	٩٢ر٥	٤٩ر٣	NIVA	٢٩ر٧	٣٢ر٢	NIVA	NIVA
السجاد	١١٠	٣٦ر٩	NIVA	١١٠	٤٠	NIVA	١١ر٧	(٢٩ر٣)	(٢٦ر٦)	(٥٤ر٧)
الملابس الجاهزة	١٠٩	٦٢	٨٣٩ر٧	٣٠	٨٠	١٠٠٠	١١ر٧	(١ر٦)	NIVA	NIVA
المنتجات الجلديه	٨٥	١٢ر٦	١٧٨٩ر٨	٨٥	١٢ر٨	١٧٢٥	٢٣ر٤	(١٢ر٣)	٤٣	١٤ر٤
البويات	٢٢ر٣	٢٥ر٤	١١ر٤	٢٢ر٣	٢٥ر٤	١١ر٤	١١ر٣	(٥)	٧٤ر٨	٩٢٣
الادويه والعقاقير	٧ر٨	٩	٣ر٧	٧ر٨	٣ر٩	٢٧ر٧	٧ر٨	(٨ر٦)	٥ر٥	(٣٧)
الكيماويات	٣٣	١٩ر٤	٥٦ر٢	٣٣ر٢	١٩ر٤	٥٦ر٢	٨ر٢	٢١ر٩	١٤٩ر٩	٦٩ر٥
منتجات البلاستيك	٢٩	١٢	٢٠٢	٢٩	٤ر٣	٤٨١	١٥ر٤	(٦ر٣)	٥٦ر٧	٤ر

NRP_1 = معدل الحماية الاسمية على المنتج ٠

$INRP_1$ = معدل الحماية الاسمية الضمنى على المنتج ٠

NRP_2 = معدل الحماية الاسمية للمستلزم ٠

$INRP_2$ = معدل الحماية الاسمية الضمنى للمستلزم ٠

ERP_1 = معدل الحماية الفعلية الناتجة عن التعريفة ٠

ERP_2 = معدل الحماية الفعلية الناتجة من التعريفة + الضرائب غير المباشرة ٠

ERP_3 = معدل الحماية الفعلية الناتجة من الأسعار الادارية وكافة العوامل المؤثرة فى الأسعار المحلية

NERP = صافى معدل الحماية الفعلية ٠

NIVA = القيمة المضافة سالبة بالأسعار العالمية ٠

٥ ـ ٢ ـ بالنسبة لقطاع الصناعات الغذائية :

تظهر التقديرات الواردة فى الجدول رقم(٢) السابق ان جميع الصناعات الغذائية تتمتع بحماية فعلية جمركية مرتفعة فيما عدا صناعة منتجات الألبان ، ذلك ان التعريفة الجمركية على هذه المنتجات محدودة للغاية (لا تتعدى ١٠٪ على الجبن) بينما التعريفة المقررة على مستلزمات انتاجها تزيد على ذلك ، مما أسفر عن التمييز ضد هذه الصناعة ، وان كان فى الواقع محدودا للغاية ٠

ويدعم هيكل الضرائب غير المباشرة هيكل التعريفة الجمركية ، كما ان التقديرات وفقا للأسعار العالمية (فوب وسيف) تتفق مع النتائج السابقة الى حد كبير ٠ فجميع الصناعات ـ عدا منتجات الألبان ـ تتمتع بحماية فعلية ضخمة الأمر الذى يرجع لارتفاع معدلات الحماية الاسمية الضمنية لمنتجات هذه الصناعة على ان بعضها يتمتع أيضا بدعم لمستلزمات انتاجه حيث تنخفض أسعارها المحلية عن مثيلاتها العالمية ، أى ان القيمة المضافة بالأسعار العالمية سالبة (صناعة الأغذية المحفوظة ، منتجات الحلوى ، المشروبات) ٠

أما صناعة منتجات الألبان ، فتظهر التقديرات انهـا تتمتع بحمـاية فعلية موجبة محدودة نسـبيا • الا انه من الملاحـظ ان التقديرات الخاصة بكل من صـناعة منتجات الألبان ومنتجات الحلوى غير دقيقة حيث انه لم يمكن تقدير الأسـعار فوب أو سيف لمنتجاتها ، وبالتالى فمعدل الحماية الاسمية الضمنية للمنتجات ما هو الا معدل الحماية الاسمية نتيجة للتعريفة الجمركية •

٥ ـ ٣ ـ بالنسبة لقطاع الصناعات الكيماوية :

يشـتمل هـذا القطـاع على صـناعات الجلود ومنتجـاتها ، والبويات والكيماويات والبلاستيك والأدوية والعقاقير الطبية •

وتفصـح التقديرات عن ان بعض هذه الصناعات يتمتع بحماية فعلية جمركية مرتفعة ، خاصـة منتجات الجلود والبلاسـتيك ، تليها الكيماويات اما صناعتى البويات والأدوية فالحماية لهما محدودة نظرا لضـآلة معدلات التعريفة الجمركية على منتجات هاتين الصناعتين • ويدعم هيـكل الضرائب المحلية غير المباشرة هذه الاتجاهات •

اما معدلات الحماية الفعلية وفقا للأسـعار العالمية ، فتشير الى ان أكثر الصـناعات تمتعا بالحماية هى صـناعة الكيماويات ، فالبويات ، ثم منتجات البلاستيك والجلود ، اما صـناعة الأدوية فهى أقل الصـناعات تمتعا بالحماية (وان كان ينطبق على هذه الصـناعة ما سبق أن ذكرناه بالنسبة لصـناعة منتجات الألبان حيث لم يتم تقدير أسـعار عالمية لمنتجاتها ، وبالتالى تم الأخذ بمعدلات التعريفة الجمركية) •

وتتفق جميع الصـناعات فى أن مصـدر الدعم الأسـاسى هو الحماية الاسـمية الضمنية الموجبة للمنتجات أى ان أسـعار منتجاتها المحلية تفوق نظيرتها العالمية ، وان ظلت عند مستويات تقل عما يتيحه مستوى التعريفات الجمركية • ومع ذلك ، فقد أسفر دعم المستلزمات بل وضـآلة التمييز ضدها عن تحقق معدلات حماية فعلية تفوق المعدلات المقدرة وفقا للتعريفات الجمركية

لجميع الصناعات فيما عدا منتجات الجلود والتى تعانى من ضعف الحماية الاسمية لمنتجاتها ٠

٦ - المركز التنافسى للقطاع الخاص فى مواجهة القطاع العام :

نتناول فى هذه الفقرة مقارنة تقديرات معدلات الحماية الفعلية لمجموعة من الأنشطة للقطاع العام والقطاع الخاص بنية التعرف على مركز كل منهما بالنسبة للآخر من حيث درجة الحماية التى يتمتع بها ٠ ولما كانت المعاملة الضريبية موحدة بين كلا القطاعين ، فان اختلاف التقديرات يرجع أساسا الى اختلاف سياسات التسعير الادارى للمنتجات ولمستلزماتها ٠ ولذلك استبعد من العينة موضع المقارنة الصناعات التى لم نتمكن من تقدير أسعار عالمية لمنتجاتها وهى الأدوية والبلاستيك ٠

وتتكون عينة البحث من الصناعات التالية : الغزل والمنسوجات ، والملابس الجاهزة ، منتجات السنارة ، الأغذية المحفوظة ، صناعة الحلوى ، صناعة المشروبات ٠

على انه تجدر الاشارة الى ان صناعات القطاع العام تختلف عن الصناعات المناظرة للقطاع الخاص ليس فقط من حيث نوعية المنتجات وانما أيضا من حيث توليفة السلع المنتجة داخل كل صناعة لذلك فقد أعدنا تقسيم وتصنيف صناعات القطاع العام لتماثل منتجاتها بقدر الامكان منتجات القطاع الخاص(٢٩) ٠

ويوضح الجدول التالى معدلات الحماية الفعلية الصافية فى كل من القطاع العام والخاص وفقا للأسعار العالمية ٠

جـــدول رقم (٣)

معدلات الحماية الفعلية الصافية فى كل من القطاع العام والقطاع الخاص وفقا للأسعار العالمية

الصناعات	معدل الحماية الفعلية الصافية فى القطاع العام	معدل الحماية الفعلية الصافية فى القطاع الخاص
الغزل والمنسوجات	* NIVA	٥٠٠
الملابس الجاهزة	٢ر٣٤	* NIVA
منتجات السنارة	(٢ر٦٣)	* NIVA
الأغذية المحفوظة	(٤ر٦٢)	٢٣٢
صناعة الحلوى	٧ر٣	* NIVA
المشروبات	(٨ر٨٧)	٣٨١٦

* NIVA القيمة المضافة بالأسعار العالمية سالبة

يتضـح من الجدول السابق ان هناك تفاوتا واضحا بين المركز التنافسى لكل من القطاع العام والقطاع الخاص فى نطاق عينة البحث ، اما باختلاف اتجاه الحماية أو باختلاف حجمها • ولعل أكثر الحالات وضـوحا فى قطاع الغزل والنسيج اذ تعانى منتجات السنارة فى القطاع العام من تمييز صافى بلغ حوالى ٦٣٪ فى الوقت الذى تشير فيه التقديرات الى ان الصناعة ذاتها فى القطاع الخاص تتمتع بحماية ضـخمة للغاية ، اذ ان القيمة المضـافة بالأسـعار العالمية سالبة ، وهو ما يعنى انه فى غياب هيكل الأسـعار المحلية السـائد ما كان لهذه الصناعة أن تستمر • ويرجع هذا التفاوت الحاد الى ان الدولة تتدخل فى تسـعير منتجـات هذه الصـناعة فى القطـاع العـام عند مستويات تقل كثيرا عن مستوياتها التصديرية بينما لا تخضع منتجات القطاع الخاص لمثل هذا التدخل •

كذلك فى قطاع الصــناعات الغذائية ، تعانى صناعة المشروبات فى القطاع العام من تمييز صاف كبير بسبب تسعير منتجاتها عند مستويات تقل عن نظيرتها العالمية ، بينما تتمتع هذه الصــناعة فى القطاع الخاص بحماية ضــخمة مرجعها أيضا عدم فرض تســعير ادارى لمنتجاتها مع التحــكم فى أســعار المستلزمات ، اذ يبلغ معدل الحماية الاسمية الضمنى الصافى لانتاج المشروبات فى القطاع العام (ــ ٥٦٪) بينما المعدل المناظر فى القطاع الخاص يبلغ حوالى ٩٧٪ ٠

وينطبق التحليــل ذاته على صناعة الأغذية المحفوظة والتى تعانى من تمييز صافى فى القطاع العام ، بينما تتمتع بحماية موجبة كبيرة فى القطاع الخاص ٠

اما الصــناعات الأخرى وهى الملابس الجاهزة والغزل والنسيج ومنتجات الحلوى فهى تتمتع بحماية موجبة ســواء فى القطاع العام أو الخاص وان كان بدرجات متفاوتة الى حد كبير ٠

أى أنه فيما عدا صــناعة الغزل والنسيج ، يتمتع القطاع الخاص بحماية صــافية تفوق ما يتمتع به القطاع العام من حماية ٠ ويرجع ذلك اما لارتفاع معدل الحماية الاســمية الضمنية لمنتجات القطاع الخاص (بالنسبة لصناعة الحلوى) واما لزيادة التمييز ضد مستلزمات الانتاج فى القطاع العام (كما هو الوضع بالنسبة لصناعة الملابس الجاهزة) ٠

أما صناعة الغزل والمنسوجات ، فانها الصناعة الوحيــدة التى يزيد فيها معدل الحماية الفعلية الصافى فى القطاع العام عنه فى القطاع الخاص ٠ ويفسر ذلك بارتفاع نســبة انتاج غزل القطن فى القطاع العام وبالتالى فى ارتفاع نسبة دعم هذه الصــناعة نتيجة لحصولها على القطن بســعر صرف منخفض (مقوم على أساس ٧٠ قرش للدولار) ٠ ولذلك فانه باستبعاد انتاج الغزل من عينة القطاع العام ، فان معدل الحماية الفعلية الصافى يتراجع الى ٥ر٧٧٪ فقــط ، وهو يقل كثيرا عن المعدل المناظر فى القطاع الخاص ٠

تأسيسا على ما سبق يمكن أن نخلص الى ان القطاع الخاص يتمتع بحماية تفوق ما يتمتع به القطاع العام فى انتاج السلع الاستهلاكية الأساسية ، وهو ما يفسر تدخل الدولة لتحديد أسعار منتجات القطاع العام من هذه السلع لاعتبارات اجتماعية ·

كما يمكن أن نخلص أيضا الى ان نمط وهيكل الانتاج فى القطاع الخاص ينطوى على تبديد مطلق للموارد ، حيث ان القيمة المضافة بالأسعار العالمية سالبة فى ثلاث صناعات من صناعات العينة ، وليس معنى ذلك ان هذه الصناعات لا تتمتع فيها مصر بميزة نسبية فى انتاجها (طالما ان هى ذاتها قائمة فى القطاع العجام رغم التمييز ضدها) وانما قد يشير ذلك الى ان نوعية المنتجات فى القطاع الخاص ما زالت أقل من المستوى العالمى (وبالتالى فالأسعار التصديرية أقل كثيرا من المحلية) وان نسبة مستلزمات الانتاج الى الانتاج مرتفعة ·

٧ ـ التحيز ضد الصادرات :

يستطيع المنتج المحلى الاختيار بين البيع فى السوق المحلية أو البيع فى الأسواق الخارجية ، أى التصدير · ويعتمد قراره بدرجة كبيرة على الربحية النسبية فى السوق المحلية بالنسبة لسوق التصدير · وتعتمد هذه الربحية على الأسعار التى تتأثر بدورها بالسياسات الاقتصادية المختلفة · فاذا زاد سعر السوق المحلية عن السعر المحتمل فى الأسواق الخارجية ، فيفضل الانتاج للسوق المحلية · اما اذا زاد السعر فى الأسواق الخارجية عن سعر البيع فى الأسواق المحلية ، تصبح الصادرات أكثر ربحية ·

وهكذا اذا أدت السياسات الاقتصادية المتبعة ، الى جعل الانتاج للأسواق المحلية أكثر ربحية من الانتاج للتصدير فانها تكون فى هذه الحالة متحيزة ضد الصادرات أو انها تؤدى الى التحيز ضد الصادرات ·

ومصر ، كغيرها من الدول الصناعية والنامية فى عالم اليوم ، قد

عملت على حماية صناعاتها التى تنتج للسوق المحلية . وهى قد عمدت الى منح حماية للصناعات البديلة للواردات أكثر من تلك الممنوحة للصناعات الموجهة للتصدير فضلا عن اسباغ حماية للصناعة أكبر من الزراعة ، وذلك من خلال فرض رسوم حمائية مرتفعة على السلع المستوردة .

وهناك بعض السلع الأساسية من المواد الغذائية والمواد الخام المعفاة من الضرائب ولكن معظم المستلزمات والمنتجات النهائية المستوردة تخضع لرسوم جمركية مرتفعة .

وتؤدى هذه الرسوم الى زيادة تكلفة الانتاج وعرقلة نمو الصادرات فضلا عن انها ترفع الأسعار المحلية مما يؤدى الى زيادة الربحية المالية للمبيعات فى السوق المحلية بالمقارنة بالمبيعات فى الأسواق الخارجية .

ومنذ تبنى سياسات التحرر الاقتصادى فى عام ١٩٧٤ عملت مصر على تشجيع النشاط الاقتصادى من خلال نظام متشابك للحوافز ، فقد عملت على تشجيع الاستثمار المحلى بمنحه اعفاءات ضريبية ، فضلا عن ائتمان رخيص بالنسبة لقطاعات معينة ، الى جانب تخفيضات فى الرسوم الجمركية واعفاءات على الآلات المستوردة والمستلزمات من المواد . وقد تمتع الانتاج المحلى حتى عام ١٩٨٦ بمزيد من الحماية والحوافز عن طريق أذون الاستيراد والقيود الكمية على الواردات والمغالاة فى سعر الصرف .

ولكن هذه الاجراءات أدت من ناحية أخرى الى تثبيط الصادرات من خلال رفع ربحية بيع انتاج السوق المحلية على حساب الأسواق الخارجية . ولابطال مفعول هذه الآثار غير الملائمة فقد منحت الصادرات أيضا عددا من الحوافز ، شملت :

(١) السماح لمصدرى السلع الصناعية بالاحتفاظ بكل حصيلة صادراتهم(٣٠) من العملة الأجنبية .

(٢) انشاء البنك المصرى لتنمية الصادرات .

(٣) اجراء بعض التغييرات المؤسسية ، تضمنت تحسين القدرات الفنية لمركز تنمية الصادرات .

(٤) تكوين لجنة وزارية لتبسيط اجراءات كل من التصدير والاستيراد .

(٥) الغاء نظام الحصص والقيود الكمية .

(٦) مراجعة نظام رد الرسوم الجمركية (نظام الدروباك) لتبسيط اجراءات رد التعريفة .

(٧) مراجعة التعريفة الجمركية فى أغسطس ١٩٨٦ فى نفس الوقت الذى أجرى فيه مع تخفيض قيمة الجنيه المصرى لحساب الرسوم الجمركية من ١ر٤٣ دولار الى ٧٤ر دولار للجنيه(٣١) . وقد تم تخفيض آخر ليقترب من ٥ر دولار للجنيه .

(٨) تقليل عدد أسعار الصرف المطبقة بالغاء سعر صرف البنوك التجارية (٨٤ر جنيه للدولار) ومحاولة سد الفجوة بين السعر الرسمى للبنوك وسعر السوق الحرة بانشاء السوق المصرفية للنقد الأجنبى فى مايو ١٩٨٧ .

(٩) اجراء تخفيض كبير لسعر العملة فى مايو ١٩٨٧ وتحديد سعر الصرف على أسس أكثر واقعية مع انشاء السوق المصرفية للنقد الأجنبى السابق الاشارة اليها .

(١٠) تخفيض الدعم على منتجات وخدمات وحدات القطاع العام .

وكان القصد من هذه الحوافز الممنوحة للصادرات بالاضافة الى تخفيض سعر الصرف والتعديلات اللاحقة ، زيادة قدرة الصادرات المصرية على المنافسة فى الخارج .

وكان لهذه الاجراءات تأثيرا كبيرا على هيكل الحوافز الاقتصادية ، ولكنها مع ذلك لم تنجح فى الغاء التحيز ضد الصادرات • ويتبين ذلك من نتائج الجدول التالى رقم (٤) الذى يشير الى التحيز ضد صادرات القطاع الخاص الصناعى ، المتضمنة فى هيكل التعريفة الجمركية •

وحيث لا يوجد فى مصر دعم الصادرات ، فقد اعتبرنا استرداد المنتج للرسوم الجمركية على الواردات من المستلزمات (بعد اثبات التصدير) - أساسا يعرف بنظام الدروباك - هو الدعم الذى يتلقاه المصدر على صادراته •

ويتضح من العمود رقم (٥) بالجدول مقدار التحيز النسبى ضد الصادرات الصناعية للقطاع الخاص ، بدون أخذ الفرق بين سعرى صرف الصادرات والواردات فى الاعتبار(٣٣) ، أى اذا اقتصر دعم الصادرات على استرداد الرسوم الجمركية للمستلزمات •

ويتبين أن هناك تحيزا ضد الصادرات فى كل الصناعات التى شملتها عينة البحث بلغ فى المتوسط ٥ر٦٠٪ مع تفاوت فى درجة هذا التحيز من صناعة الى أخرى حيث بلغ أقصاه فى صناعة المشروبات غير الكحولية (٦ر١٠٦٪) تليها الملابس الجاهزة (٣ر١٠٥٪) والسجاد (٣ر١٠١٪) وبلغ أقل ما يمكن فى صناعة الأدوية والعقاقير الطبية (١ر٤٪) •

جدول رقم (٤)

تقديرات التحيز ضد صادرات القطاع الخاص الصناعي

المتضمن في هيكل التعريفة الجمركية

	$t = NRP_j$	NRP_i	المعامل الفنى للواردات	S	$\frac{1+t}{1+S} - 1$ %
منتجات الالبان	١٦	٢١	ر٠٠٤٥٦٢	ر٠٩٥٨	١٥ر٨
الاغدية المحفوظة	١٠٤	١٢ر٩	ر٣٧٧٦٣٥	٤ر٨٧	٩٤ر٦
منتجات المخابز	٧٨ر٤	٧ر٣	ر٣٧٧٦٣٥	٢ر٧٥	٧٣ر٦
منتجات الحلوى	١٠٩	١٦ر٩	٣٧٧٦٣٥	٦ر٣٨	٩٦ر٤
المشروبات غير الكحولية	١٠٩	(١٣)	ر٠٨٦٣٩٧	١ر١٢٣	١٠٦ر٦
الغزل والمنسوجات	٣٩ر٨	٢٥ر٩	ر١١٦٦٠٧	١٨ر٤	٣٤ر١
ملابس السنارة	٧٢ر٥	٣٠	ر٠٢٨٥٣٥	ر٨٥	٧١ر٠
السجاد	١١٠	٣٦ر٩	ر١١٦٦٠٧	٤ر٣٠	١٠١ر٣
الملابس الجاهزة	١٠٩	٦٢	ر٠٢٨٥٣٥	١ر٧٦	١٠٥ر٣
المنتجات الجلدية	٨٥	١٢ر٦	ر١٠٩٠٧٢	١ر٣٧	٨٢ر٤
البويات	٢٢ر٣	٢٥ر٤	ر٣٨٩٢٢٧	٩ر٨٨	١١ر٣
الادوية والعقاقير	٧ر٨	٩	ر٣٨٩٢٢٧	٣ر٥٠	١ر٤
الكيماويات	٣٣	١٩ر٤	ر٣٨٩٢٢٧	٧ر٥٥	٢٣ر٦
منتجات البلاستيك	٢٩	١٢	ر١٠٠٨٦٥	١ر٢١٠	٢٧ر٤

حيث :

t = معدل التعريفة الجمركية على المنتجات = NRP_j

NRP_i

S = معدل الحماية الاسمية على المستلزمات × المعاملات الفنية للواردات التى تم الحصول عليها من جدول المعاملات الفنية للواردات بجـدول المدخلات والمخرجات لعـام ١٩٨٤/٨٣ الصادر عن الجهـاز المركزى للتعبئة العـامة والاحصـاء ـ ديسمبر ١٩٨٧

ويقاس التحيز النسبى ضد الصادرات

بالصيغة التالية : $\left(\frac{1 + t}{1 + S} - 1\right) X\ 100$ (٣٢)

حيث معدل التعريفة الجمركية واعانة التصدير ٠

(٨) الخلاصـة :

أثرت مكونات هيكل الحماية السـائد فى مصر على الحمـاية الفعليـة الممنوحة للقطاع الخاص ـ فقد اتضح من الدراسة أن اثنى عشرة صناعة من صناعات العينة والبـالغة أربع عشرة صناعة فى القطاع الخاص ، تتمتـع بمعاملة تفضيلية كما يشير الى ذلك صافى معدل الحمـاية الفعلية ، بل ان ثلاث من هذه الصناعات تنطوى على تبديد مطلق للموارد ، حيث تزيد قيمة مستلزمات الانتاج عن قيمة المنتج النهائى وذلك اذا تم تقييمها بأسـعار السوق الحر وليس وفقا للأسعار المحلية التى تعكس هيكل الحماية ٠ ومعنى ذلك أن القيمة المضافة للنشاط الانتاجى تكون سالبة ٠

بل انه قد اتضح أيضا ، من مقارنة الحماية الممنوحة لكل من القطاعين العام والخاص فى بعض الأنشطة الصـناعية المشتركة ، ان القطاع الخـاص

الصناعى يتمتع بمعاملة تفضيلية أكبر كثيرا من تلك الممنوحة للقطاع العام فى انتاج السلع الاستهلاكية الأساسية ، وهو ما يفسر بتدخل الدولة لتحديد أسعار منتجات القطاع العام من هذه السلع لاعتبارات اجتماعية ٠

كما تشير القيمة المضافة السالبة فى بعض صناعات القطاع الخاص الى أن نوعية المنتجات فى القطاع الخاص ما زالت أقل من المستوى العالمى (وبالتالى فالأسعار التصديرية أقل كثيرا من المحلية) أو ان نسبة مستلزمات الانتاج الى الانتاج مرتفعة (مما يشير الى انخفاض الكفاءة الفنية) حيث ان هذه الصناعات نفسها قائمة فى القطاع العام ٠

وقد يفسر ذلك ضعف أداء القطاع الخاص فى مجال التصدير ، خاصة بالنسبة للأسواق الحرة ، واتجاهه الى التصدير الى مناطق الاتفاقيات الثنائية حيث لا يواجه بمنافسة شديدة ٠

وقد لوحظ ضعف انجاز القطاع الخاص فى مجال التصدير ويرجع ذلك فى جزء منه الى التحيز ضد الصادرات الذى ينطوى عليه هيكل التعريفة الجمركية والذى أثبت التحليل ان جميع صناعات العينة تعانى منه ، وان كان هذا التحيز ينخفض مع تعديل أسعار الصرف ، ليتناسب السعر المطبق على التصدير على السعر المطبق على الاستيراد ، وهذا ما حاول أن يحققه كل من قرار السماح للقطاع الخاص بالاحتفاظ بحصيلة صادراته الصناعية ومحاولة سد الفجوة بين سعر الصرف فى البنوك التجارية وسعر الصرف الحر بانشاء السوق المصرفية فى مايو ١٩٨٧ ٠

وهكذا يتبين ان القطاع الخاص يتمتع بمعاملة تفضيلية تفوق فى بعض الأحيان الحماية والمعاملة الممنوحة للقطاع العام الا أن هيكل الحوافز الممنوحة للصادرات الصناعية ما زال ينطوى على تحيز كبير ضدها - مما يفسر جانبا من ضعف انجاز القطاع الخاص فى هذا المجال ٠

الهـــــوامش

(١) Corden, W.M., *The Theory of Protection,* Clarendon Press, Oxford, 1971, p. 27, Johnson, H.G., "Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions" in *International Trade, Selected Readings.* Bhagwati Co., Penguin Books, 1969, p. 187.

(٢) Balassa, B., *The Structure of Protection in Developing Countries,* Baltimore, IBRD, 1971; Krueger A., "Some Economic Costs of Exchange Control, the Turkish Case", *Journal of Policial Economy,* Oct. 1966.

(٣) Corden, W.M., *The Theory of Protection, ibid,* p. 27.

(٤) Johnson, H.G., Optimal Trade Intervention, *ibid,* p. 117.

(٥) انظر على سبيل المثال :

Johnson, H.G., *Optimal Trade,* p. 209, Corden, W.M., *Recent, Development in the Theory of International Trade,* Special Papers in International Economics, Priceton University, No. 7, March 1965, p. 62.

(٦) Myrdal, G. *An International Economy, Problems and Prospects, London* Routledge, 1959, p. 276.

(٧) *Ibid,* p. 277.

(٨) World Bank, Egypt. A Program for the Development of Manufactured Exports, W.B. Reports No. 4580 - EGT, vol., 1, p. 25.

(٩) *Ibid.,* p. 27

(١٠) *Ibid,* p. 27.

(١١) W.B., ARE, Current Economic Situation and Growth Prospects, W.B. Report No. 4498 — EGT, 1983, p. 15.

(١٢) مذكرة ايضاحية لقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٦ باصدار التعريفة الجمركية .

(١٣) IMF, *ARE, Recent Economic Developments,* July 1985, p. 33

(١٤) W.B., *ARE, Current Economic Situation and Growth Prospects,* p. 58.

(١٥) وزارة الصناعة والثروة المعدنية ، تقرير انجازات ونتائج أعمال قطاع الصناعة فى عام ١٩٧٩ ، أكتوبر ١٩٨٠ ، ص ١٥٥ .

(١٦) معهد التخطيط القومى ، الصناعات التحويلية فى الاقتصـــاد المصرى ، الجزء الثالث ، بعض المشاكل الرئيسية التى تعوق نمو الصناعات التحويلية فى مصر ، سلسلة قضايا التخطيط والتنميــة فى مصر ، مذكرة رقم ٢٠ ، ابريل ١٩٨٢ ، ص ٤٢ .

(١٧) Mabro, R. *The Egyptian Economy,* 1952 - 1972, Clarendon Press, Oxford, 1974, p. 138.

(١٨) IMF, *A.R.E. Recent Economic Developments,* May 10, 1988, p. 9.

(١٩) World Bank, *A.R.E., Current Economic Situation and Economic Reform Program,* W.B. Report No. 6195-EGT, 1986, p. 8.

(٢٠) IMF, *A.R.E., Recent Economic Developments,* 1985, p. 62

(٢١) *Ibid,* p. 62.

(٢٢) W.B., *A.R.E., Current Economic Situatino and Growth Prospects,* p. vi.

(٢٣) W.B., *Egypt : A Program for the Development of Manufactured Exports,* vol. 1, p. 24.

(٢٤) Corden, W.M. *The Theory of Protection,* p. 29.

(٢٥) يقصد عادة بمعدل الحماية الاسمية لسلعة معينة مستوردة (أو تصديرية) معدل التعريفة الجمركية (أو الاعانة) المقررة على هذه السلعة منسوبا الى سعرها العالمى (« سيف » للسلعة المستوردة و « فوب » للسلعة المصدرة) .

(٢٦) بالنسبة للقطاع الخاص ، تم الحصول على بيانات أسعار صادراته ووارداته من احصاءات التجارة الخارجية التى تقوم على أساس سعر الصرف المستخدم فى حساب مقدار الضرائب الجمركية على السلع المختلفة .

(٢٧) لذلك لم يتم تقدير معدلات الحماية الفعلية باستخدام أسعار التصدير والاستيراد الفعلية (سيف وفوب) لصناعة الأدوية والعقاقير الطبية فى القطاع الخاص .

(٢٨) الأرقام بين القوسين فى الجدول تشير الى قيم سالبة ، ويجدر ملاحظة أن الأرقام الموجبة لمعدلات الحماية على المستلزمات تشير فى الواجع الى تخفيض الحماية على المنتجات المستخدمة لهذه المستلزمات فى حين - على العكس - تتضمن الأرقام السالبة دعما أو زيادة للحماية على المنتجات النهائية .

(٢٩) تم ذلك بالنسبة لقطاع الغزل والنسيج وكذلك للأغذية المحفوظة فبالنسبة للصناعة الأولى تم تجميع الغزل والمنسوجات القطنية والمنسوجات الصوفية وبالنسبة للصناعة الثانية فهى تشمل العصائر والمربات والخضر المجمدة .

(٣٠) قضى هذا الاجراء على التحيز ضد اصادرات الراجع الى اضطرار مصدرى السلع الصناعية لتحويل حصيلة صادراتهم الى الجنيه المصرى بسعر صرف العملة الأجنبية يقل عن السعر الذى يشترون به هذه العملة لتمويل وارداتهم من الموارد الذاتية .

(٣١) وهو ما يعادل رفع سعر الدولار لحساب الرسوم الجمركية من ٧٠ر جنيه الى ٣٦ر١ جنيه .

(٣٢) Balassa, B. The Structure of Protection in Developing Countries, Baltimore, IBRD, 1971, p. 331, 332.

(٣٣) وذلك على افتراض أن السماح لمصدرى السلع الصناعية بالاحتفاظ بكل حصيلة صادراتهم من العملة الأجنبية قد قضى على اختلاف سعر الصرف لكل من الصادرات والواردات .

أسـماء المشاركون فى النـدوة

(حسب الترتيب الأبجدى)

أ٠ ابتسام محمد سهيل

طالب دراسات عليا

أ٠ د٠ ابراهيم درويش

أستاذ بقسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ٠ د٠ أحمد رشيد

أستاذ بقسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ٠ د٠ ابراهيم العيسوى

مستشار بمعهد التخطيط القومى

د٠ ابراهيم كامل

رجل أعمال

د٠ أمانى قنديل

خبير بالمركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية

د٠ أحمد عبد الله

باحث

د٠ أسامة الغزالى حرب

خبير بمركز الدراسات السياسية والاستراتيجية - الأهرام

د٠ ايليا حريق

أستاذ علوم سياسية بجامعة انديانا - الولايات المتحدة الامريكية

د٠ جهاد عودة

خبير بمركز الدراسات السياسية والاستراتيجية - الأهرام

د٠ حسين عبد العزيز

أستاذ بقسم الاحصاء - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ٠ ريما الصبان

طالب دراسات عليا

د٠ السيد عبد المطلب غانم

أستاذ بقسم السياسة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ٠ السيد يس

مدير مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية

د٠ عاطف محمد السيد

مستشار التخطيط المـالى

أ٠ عبيد سيف الأجرى

طالب دراسات عليا

أ٠ د٠ على الدين هلال

أستاذ بقسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،
ومدير مركز البحوث والدراسات السياسية بالكلية

أ٠ د٠ كمال المنوفى

أستاذ بقسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ٠ د٠ محمود عبد الفضيل

أستاذ بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ. د. محيا على زيتون

أستاذ بجامعة الأزهر

د. مراد يوسف مجدى وهبه

مدرس بالجامعة الامريكية بالقاهرة

د. منى مصطفى البرادعى

أستاذ مساعد الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

د. نازلى معوض يوسف أحمد

أستاذ بقسم العلوم السياسية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

أ. نجوى ابراهيم محمود

طالب دراسات عليا

د. هبة نصار

أستاذ مساعد الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

د. هدى مجدى السيد

مدرس بكلية التجارة - جامعة الأزهر

د. هناء خير الدين

أستاذ بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

رقم الايداع ١٩٨٩/٧٢٨١

مطبعـة أطلس
١١ ، ١٣ شارع سوق التوفيقية
تليفون : ٧٤٧٧٩٧ ـ القـاهرة